

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA NA LÓGICA DE AÇÃO  
DOS DIRIGENTES DA EMPRESA ESTATAL: um estudo  
nas empresas estaduais de Santa Catarina

Vera Lucia Bezerra de Menezes Carneiro da Cunha

Florianópolis, junho de 1985

Universidade Federal de Santa Catarina  
Curso de Pós-Graduação em Administração

Universidade Federal de Santa Catarina  
Curso de Pós-Graduação em Administração

RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA NA LÓGICA DE AÇÃO DOS DIRIGENTES  
DA EMPRESA ESTATAL: um estudo nas empresas estaduais de Santa  
Catarina.

VERA LUCIA BEZERRA DE MENEZES CARNEIRO DA CUNHA

ESTA DISSERTAÇÃO FOI JULGADA ADEQUADA PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO  
DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (Área de Concentração: Administra-  
ção Pública), e aprovada em sua forma final pelo Curso de  
Pós-Graduação em Administração.

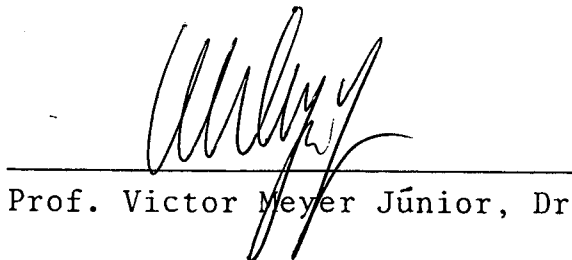


Prof. Antonio Niccoló Grillo  
COORDENADOR

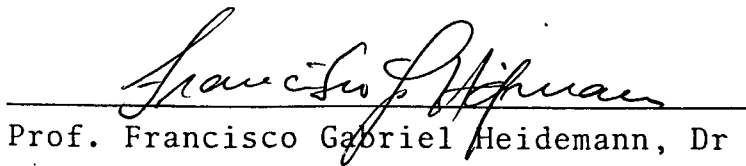
Apresentado à Comissão Examinadora integrada pelos professores:



Prof. Clóvis Luiz Machado da Silva, Dr



Prof. Victor Meyer Júnior, Dr



Prof. Francisco Gabriel Heidemann, Dr

A Joaquim, Daniela,  
Ticiana e Henrique

A Edith e José Julio,  
meus pais

## SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS E TABELAS .....	vi
LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS .....	vii
AGRADECIMENTOS .....	viii
RESUMO .....	xi
ABSTRACT .....	xiii
1. INTRODUÇÃO .....	.1
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	.8
2.1 Dependência econômica e intervenção estatal ..	.9
2.2 O Estado produtor .....	.15
2.3 Natureza da empresa estatal no Brasil .....	.18
2.4 O dirigente da empresa estatal .....	.25
2.5 Racionalidade .....	.28
2.5.1 Racionalidade administrativa .....	.36
2.5.1.1 Tipos de racionalidade	
administrativa .....	.40
2.5.1.2 Racionalidade administrativa	
privativista .....	.42
2.5.1.3 Racionalidade administrativa	
público-complementar .....	.44
2.5.1.4 Racionalidade administrativa	
público-social .....	.48
3. METODOLOGIA .....	.51
3.1 Perguntas de pesquisa .....	.51
3.2 Relacionamento entre as variáveis .....	.52

3.3	Definição constitutiva de termos e de	
	variáveis .....	.54
3.3.1	Termos .....	.54
3.3.2	Variáveis .....	.56
3.4	Delineamento da pesquisa .....	.59
3.4.1	Natureza e objetivos .....	.59
3.4.2	População :.....	.60
3.4.3	Técnicas de coleta de dados .....	.61
	3.4.3.1 Técnica de escalonamento:	
	a escala do tipo Likert .....	.61
	3.4.3.2 Instrumento de pesquisa .....	.66
3.4.4	Técnicas de análise de dados .....	.68
3.4.5	Limitações da pesquisa .....	.70
	3.4.5.1 Limitações da prática	
	da pesquisa .....	.70
	3.4.5.2 Limitações estatísticas .....	.71
4.	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS .....	.73
4.1	Caracterização dos respondentes .....	.73
4.1.1	Idade .....	.73
4.1.2	Sexo .....	.75
4.1.3	Escolaridade .....	.75
4.1.4	Tempo na empresa .....	.78
4.1.5	Cargo de diretor em outra área	
	da empresa .....	.80
4.1.6	Vínculo de trabalho com outras	
	empresas .....	.81

4.1.7	Experiência profissional anterior ....	.81
4.2	Análise das respostas dos dirigentes às	
	afirmações da escala Likert .....	.82
4.2.1	Considerações gerais .....	.82
4.2.2	Considerações sobre as respostas às	
	afirmações .....	.86
4.2.3	Análise das respostas dos dirigentes	
	segundo os tipos de racionalidade	
	(gráfico 2) .....	.87
4.2.4	Análise das respostas dos dirigentes	
	por tipo de empresa (gráficos 3 e 4)..	.92
4.2.5	Análise das respostas dos dirigentes	
	segundo a idade (gráficos 5 e 6) .....	.96
4.2.6	Análise das respostas dos dirigentes	
	segundo a escolaridade	
	(gráficos 7 e 8) .....	.100
4.2.7	Análise das respostas dos dirigentes	
	segundo o tempo em que estão na empresa	
	(gráficos 9 e 10) .....	.103
4.2.8	Análise das respostas dos dirigentes	
	segundo o tempo no atual cargo de	
	diretor (gráficos 11 e 12) .....	.106
4.2.9	Análise das respostas dos dirigentes	
	segundo a experiência anterior em	
	empresas privadas (gráficos 13 e 14)..	.110

4.2.10	Análise das respostas dos dirigentes segundo a experiência anterior como diretor (gráficos 15 e 16) .....	.113
4.2.11	Perfil dos dirigentes .....	.116
4.3	Análise fatorial .....	.120
4.3.1	Técnica da análise fatorial .....	.120
4.3.2	Aplicação da análise fatorial na pesquisa .....	.121
4.3.3	Resultados obtidos .....	.128
4.3.4	Análise das respostas dos dirigentes segundo as afirmações subjacentes (gráficos 17 a 24) .....	.130
5.	CONCLUSÕES .....	.142
6.	ANEXOS .....	.151
	Anexo 1 .....	.151
	Anexo 2 .....	.153
	Anexo 3 .....	.162
7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	.163

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

QUADRO 1 - AFIRMAÇÕES ESPECIFICADORAS DOS INDICADORES DE RACIONALIDADE Racionalidade Administrativa Privativista ..	.63
QUADRO 2 - AFIRMAÇÕES ESPECIFICADORAS DOS INDICADORES DE RACIONALIDADE Racionalidade Administrativa Público-Complementar .....	.64
QUADRO 3 - AFIRMAÇÕES ESPECIFICADORAS DOS INDICADORES DE RACIONALIDADE Racionalidade Administrativa Público-Social .....	.65
TABELA 1 - EMPRESAS ESTATAIS PESQUISADAS Nº DE DIRIGENTES POR EMPRESAS, Nº DE DIRIGENTES CONTACTADOS E Nº DE QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS .....	.67
TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DAS IDADES DOS DIRIGENTES .....	.73
TABELA 3 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DA ESCOLARIDADE DOS DIRIGENTES .....	.76
TABELA 4 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DO TEMPO TOTAL DOS DIRIGENTES NA EMPRESA .....	.78
TABELA 5 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DO TEMPO QUE O DIRIGENTE OCUPA O ATUAL CARGO DE DIRETOR .....	.79
TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DO TIPO DE EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL ANTERIOR .....	.81



## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

FIGURA 1 - HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA RELATIVA DAS IDADES DOS DIRIGENTES .....	.74
GRÁFICO 1 - POLÍGONO DE FREQUÊNCIA RELATIVA DA ESCOLARIDADE DOS DIRIGENTES .....	.77
GRÁFICO 2 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO OS TIPOS DE RACIONALIDADE PROPOSTOS (MÉDIA E MEDIANA) .....	.84
GRÁFICO 3 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO OS TIPOS DE RACIONALIDADE PROPOSTOS E POR TIPO DE EMPRESA (MEDIANA)...	.93
GRÁFICO 4 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO OS TIPOS DE RACIONALIDADE PROPOSTOS E POR TIPO DE EMPRESA (MÉDIA) ....	.94
GRÁFICO 5 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A IDADE (MEDIANA) .....	.97
GRÁFICO 6 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A IDADE (MÉDIA) .....	.98
GRÁFICO 7 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A ESCOLARIDADE (MEDIANA) .....	.101
GRÁFICO 8 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A ESCOLARIDADE (MÉDIA).....	.102
GRÁFICO 9 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO O TEMPO EM QUE ESTÃO NA EMPRESA (MEDIANA) .....	.104
GRÁFICO 10- PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO O TEMPO EM QUE ESTÃO NA EMPRESA (MÉDIA) .....	.105
GRÁFICO 11- PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO O TEMPO NO ATUAL CARGO DE DIRETOR (MEDIANA) .....	.107

GRÁFICO 12 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO O TEMPO NO ATUAL CARGO DE DIRETOR (MÉDIA) .....	.108
GRÁFICO 13 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL ANTERIOR EM EMPRESAS PRIVADAS(MEDIANA) ...	.111
GRÁFICO 14 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL ANTERIOR EM EMPRESAS PRIVADAS (MÉDIA) ....	.112
GRÁFICO 15 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA ANTERIOR COMO DIRETOR (MEDIANA) .....	.114
GRÁFICO 16 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA ANTERIOR COMO DIRETOR (MÉDIA) .....	.115
GRÁFICO 17 - PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO AS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES (MÉDIA/MEDIANA) .....	.131
GRÁFICO 18 - PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES POR TIPO DE EMPRESA (MEDIANA).	.132
GRÁFICO 19 - PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES SEGUNDO A IDADE (MEDIANA) ....	.134
GRÁFICO 20 - PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES SEGUNDO A ESCOLARIDADE (MEDIANA) .....	.135
GRÁFICO 21 - PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES SEGUNDO O TEMPO DO DIRIGENTE NA EMPRESA (MEDIANA) .....	.136
GRÁFICO 22 - PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES SEGUNDO O TEMPO NO ATUAL CARGO DE DIRETOR (MEDIANA) .....	.138
GRÁFICO 23 - PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA ANTERIOR EM EMPRESAS PRIVADAS (MEDIANA)...	.139

GRÁFICO 24 - PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA ANTERIOR COMO DIRETOR (MEDIANA) .....	.141
---	------

## AGRADECIMENTOS

Com este trabalho cumpre-se a etapa final do Curso de Mestrado em Administração Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina.

Cabe, neste momento, agradecer a todos aqueles que, direta ou indiretamente, colaboraram para a sua realização:

- Universidade Federal de Santa Catarina;
- Curso de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Administração Pública, na pessoa do seu coordenador, Prof. Antonio Niccoló Grillo, de todos os seus professores e funcionários;
- Professor Doutor Clóvis Luiz Machado da Silva, orientador do trabalho;
- Professores Creusa Maria Roveri e Manuel Rosa de Oliveira Lino, do Departamento de Ciências da Estatística e da Computação do Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina, pela assessoria estatística;
- Diretores de todas as Empresas Estatais estaduais de Santa Catarina, suas secretárias e demais funcionários das empresas pelo atendimento e informações prestadas;
- Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral do Governo do Estado de Santa Catarina - GAPLAN, pelo fornecimento de dados;
- Aidê Carvalho de Quadros, por todo o trabalho datilográfico;
- Jair Rodrigues de Medeiros Filho, pela execução dos desenhos.

## RESUMO

Neste estudo é analisado o tipo de racionalidade pre dominante na lógica de ação administrativa dos dirigentes das empresas estatais tentando-se verificar, paralelamente, a concepção do papel que o Estado deve desempenhar no sistema econômico segundo a percepção desses mesmos dirigentes.

A abordagem partiu da elaboração de uma tipologia envolvendo três tipos de racionalidade: racionalidade administrativa privativista; racionalidade administrativa público-complementar e racionalidade administrativa público-social.

A verificação empírica das indagações teóricas foi realizada através de pesquisa, de caráter não-experimental, envolvendo quinze empresas estatais estaduais de Santa Catarina.

A população da pesquisa constituiu-se dos quarenta e oito diretores das referidas empresas e os dados foram coleta dos junto a trinta e oito deles (76%) através de questionário aplicado pessoalmente, com exceção de três casos - empresas localizadas no interior do Estado - em que utilizou-se o correio.

Os tipos de racionalidade foram medidos através de escala do tipo Likert, associadas a afirmações que exprimiam tipos de lógica de ação administrativa.

Da análise estatística dos dados resultaram gráficos, contendo curvas de tendência das respostas dos dirigentes se

gundo os diferentes tipos de racionalidade, tabelas de distribuição de frequência e uma matriz de cargas fatoriais, que permitiu a redução das vinte e seis afirmações iniciais para apenas oito.

Os resultados obtidos indicam uma tendência para o predomínio da racionalidade público-social, seguida de perto pela racionalidade público-complementar, contrariando as correntes de opinião enfocadas no referencial teórico que admitem entre os dirigentes das empresas estatais brasileiras a existência de uma ideologia empresarial eminentemente privatista.

Na definição específica do papel do Estado no sistema econômico (não-intervenção; intervenção complementar ao setor privado ou intervenção de caráter participativo-social) predominou a racionalidade público-complementar, reforçando a opinião dominante entre os estudiosos da empresa estatal brasileira de que o Estado e, conseqüentemente, suas empresas, agem como elementos facilitadores e garantidores dos processos de reprodução e acumulação do capital.

Cabe observar que as conclusões obtidas da confrontação dos resultados empíricos com o referencial teórico são válidas apenas para a população pesquisada; não se pode, por enquanto, fazer generalizações para as empresas estatais federais ou para as empresas estatais de outros estados brasileiros, a menos que a metodologia aqui utilizada seja empregada em populações características desses níveis.

## ABSTRACT

This work intends to analyse the type of rationality predominant in the logic of administrative action of the managers of government-owned companies. Parallel to this, an attempt is made to determine the conception of the role the state should play in the economic system, as conceived by these same managers.

The basic approach started with the setting up of a typology involving three kinds of administrative rationality: private, public-complemental and public-social rationalities.

The empirical verification of theoretical inquiry was realized through a non-experimental research involving fifteen companies owned by the state of Santa Catarina, Brazil.

The searched population was constituted of forty-eight directors of above-mentioned companies. Data were effectively collected from thirty-eight of the managers, 76%, through personally-applied questionnaires, with three cases of companies located in the interior being researched by mail.

The rationality types were measured by a Likert-type scale, associated with assertions manifesting types of management-action logic.

From statistical analysis of the data secured were drawn graphs with curves showing the tendency of the managers' replies, according to the different types of rationality.

Frequency distribution curves and factorial load matrixes

permitted the reduction of the twenty-six initial assertions to only eight.

The results obtained showed a tendency toward the preponderance of the public-social rationality, closely followed by the public-complemental one, thus countering the currents of opinion brought into focus in the theoretical reference in which the rationality admitted by managers of government-owned companies is the existence of a predominant privatist management ideology.

In the definition of the government's specific role in the economic system (non-interference, complementary interference in the private sector or social-participative type interference) the preponderance was on the public-complemental rationality, which reinforces the dominant opinion of critics of Brazilian government-owned companies that the state, and accordingly its companies, acts as facilitative and guaranteeing elements in the processes of reproduction and accumulation of capital.

It must be emphasized that the conclusions here obtained in comparing empirical results with the theoretical referential are valid only for the population studied. generalizations are yet thought possible either for federal - or for other state-owned companies, unless the methodology here utilized is employed with population characteristic of these levels.



## 1. INTRODUÇÃO

Racionalidade administrativa e empresa estatal<sup>1</sup> são os dois elementos principais da temática deste trabalho, que trata da predominância de diferentes tipos de racionalidade sobre a lógica de ação dos dirigentes<sup>2</sup> das empresas estaduais de Santa Catarina.

O ponto de partida para o estudo veio da constata - ção dos aspectos contraditórios e ambíguos que caracterizam a empresa estatal brasileira como integrante do aparato produtivo do Estado.

Historicamente, o surgimento, crescimento e diversificação das empresas estatais, no Brasil, deu-se de forma não planejada, graças a combinações de fatores estruturais e conjunturais orientados para a solução de problemas específicos da política econômica do Governo em determinadas etapas do crescimento econômico brasileiro ou da política de segurança nacional, em alguns casos. Não houve como pano de fundo uma ideologia única que, ao longo dos últimos quarenta anos, orientasse a intervenção governamental na produção direta de bens

---

<sup>1</sup>"Empresa estatal" significa, no contexto deste trabalho, qual quer entidade da Administração Indireta dos governos federal e estadual que, de acordo com o Dec.Lei nº 200/67, assuma a forma de sociedade de economia mista ou de empresa pública.

<sup>2</sup>As palavras dirigente, gestor, administrador e empresário se rão utilizadas, neste trabalho, como sinônimas.

e serviços. As empresas foram brotando ao sabor das tendências ideológicas dos vários governos - nacionalismo, desenvolvimento ou segurança nacional, por exemplo. O único traço constante, como hoje observam os seus estudiosos, parece ter sido o apoio à iniciativa privada ou seja, a contribuição ao processo de acumulação capitalista (REZENDE, 1978).

Em artigo sobre as empresas estatais federais brasileiras Wahrlich (1980) evidencia que o período de maior crescimento do setor produtivo federal, ocorreu a partir de 1967. Citando levantamento de julho de 1979, diz que o número das empresas federais, naquela época, era de 212. Dessas 212, mais de 70% foram criadas ou absorvidas pelo Estado, através da aquisição de empresas privadas, a partir de 1967, ano em que entrou em vigor a lei básica da reforma administrativa brasileira - o Decreto-Lei nº 200 de fevereiro de 1967. Ainda segundo Wahrlich (1980), essa lei não foi a razão única da aceleração do crescimento da administração indireta ou descentralizada no Brasil, mas desempenhou, intencionalmente, papel importante nesse processo, pois consagra doutrina francamente favorável à descentralização administrativa sob a forma de empresa do Estado.

A descentralização, segundo as próprias diretrizes governamentais, visou ao atendimento mais eficiente dos objetivos econômico-sociais do governo através do deslocamento da tomada de decisão para pontos mais próximos aos locais da ação administrativa. Para isso o Decreto-Lei 200/67 assegurou

às empresas públicas e sociedades de economia mista condições de funcionamento idênticas às do setor privado (REZENDE, 1978).

Na descentralização, tal como adotada pelo governo, estão dois elementos fundamentais: o grau de autonomia concedido aos órgãos descentralizados e o controle sobre essas entidades exercido pela supervisão ministerial, desde que cada empresa vincula-se a um determinado ministério. Segundo Motta (1980), o impasse coloca-se da seguinte maneira: se são intensificados os controles do governo sobre as empresas, obtêm-se a centralização das decisões, apesar da estrutura formal descentralizada e apesar dos propósitos de atendimento a situações específicas setoriais e localizadas, que justificaram a descentralização. Se os controles tornam-se frouxos, cresce a autonomia das empresas, que poderão vir a adotar objetivos distintos do ministério ao qual estão vinculadas. Ou, até mesmo, dependendo do porte da empresa e de suas condições técnicas e financeiras, vê-las passar a induzir a própria política ministerial.

Outra contradição da empresa estatal salientada por Motta (1980:80) é a de que:

"Como empresas, espera-se que atuem com bases privadas, pois em muitas instâncias suas decisões serão determinadas por condições do mercado, da mesma forma que a empresa privada. Por outro lado [...] como empresas públicas<sup>3</sup>, devem arcar com obrigações não privadas assumindo custos sociais na sua operação.

---

<sup>3</sup>O termo empresa pública é utilizado por MOTTA(1980) numa conceituação mais ampla que a do Dec.Lei 200/67. Equivale ao conceito de empresa estatal adotado neste trabalho.

Além disso as justificativas políticas para sua existência são o cumprimento de objetivos sociais e econômicos, enquadrando-se nas políticas governamentais de promover o desenvolvimento do País".

Controle e objetivos colocam-se, pois, da seguinte forma: se o controle exercido sobre as empresas enfatizar o alcance dos objetivos político-sociais, corre-se o risco de não serem usufruídas as vantagens de uma empresa privada. No entanto, se o controle enfatizar a flexibilidade e a autonomia típicas de uma empresa, corre-se o risco de ter uma instituição pública guiada por interesses privados particularistas, afastados dos objetivos sociais mais amplos (MOTTA, 1980).

A ambigüidade da empresa estatal é também ressaltada por Wahrlich (1980:35) no já mencionado artigo sobre as empresas federais. Tomando como base a citação de Ramón Martín Mateo de que a empresa pública é, por natureza, uma entidade bifronte, uma espécie de Jano empresarial, diz que esse tipo de empresa apresenta:

"[...] duas faces distintas, uma voltada para o mercado e outra para o templo. Por um lado, deve baixar na arena econômica e competir no mercado com os demais agentes econômicos; de outro, deve ter sempre em mente os superiores interesses coletivos, curvando-se face aos impulsos políticos. Essa dicotomia essencial origina múltiplas tensões e alimenta conflitos entre gerentes, administradores e políticos".

A empresa estatal, portanto, ao mesmo tempo em que é

uma força econômica, é também uma força política representando o poder do Estado, do qual é instrumento. Liga-se diretamente ao planejamento estratégico do governo, à alocação dos recursos governamentais e aos rumos do crescimento econômico. De outra parte, deve atuar como empresa, sem que a sua autonomia, expansão ou lucratividade venham a se tornar uma ameaça à forma privada de acumulação do capital, da qual é protetora.

Do que foi dito até agora, pode-se concluir que existe na própria natureza da empresa estatal brasileira, se assim se pode falar, uma ambigüidade que a caracteriza, resultado das contradições presentes em seu relacionamento com o setor privado da economia e com o Estado - dos seus objetivos empresariais com os seus objetivos sociais. Esse conflito reflete-se na ação administrativa dos dirigentes da estatal, ocasionando conflitos e tensões.

Indaga-se, neste momento, de que modo repercutem as contradições da empresa estatal no comportamento dos que a administram:

- como se colocam os dirigentes das empresas estatais com relação ao alcance de objetivos empresariais e sociais contraditórios?
- qual a dinâmica de ação que imprimem prioritariamente às suas empresas - a que se identifica com os padrões da empresa privada, "privatizando" as estatais, ou uma dinâmica mais voltada para o lado

público e social, com prejuízo dos padrões empresariais de eficiência, expansão e lucratividade?

- os administradores públicos possuem padrões específicos de atuação que os distingam dos empresários privados?
- qual a concepção dos dirigentes sobre o papel do Estado em relação à intervenção estatal no sistema econômico?

Indagações como essas levaram à formulação do seguinte problema de pesquisa:

- (i) qual a racionalidade predominante na ação administrativa dos dirigentes da empresa estatal: a racionalidade característica da atividade empresarial privada ou a racionalidade pública?
- (ii) qual a concepção dos dirigentes das empresas estatais acerca da intervenção do Estado na economia - Estado apenas regulamentador ou Estado participativo?

Convém salientar que no projeto inicial do trabalho, a problemática estendia-se a indagações sobre a racionalidade do processo de alocação de recursos das empresas estatais, tentando-se contrapor à verificação no nível atitudinal a verificação de caráter estrutural de modo a confirmar, ou não, ao nível da empresa a racionalidade predominante da lógica de ação dos dirigentes pesquisados.

Por motivos que serão explicados na parte deste trabalho dedicada às limitações da pesquisa, não foi possível a coleta e análise de dados secundários das empresas.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 Dependência econômica e intervenção estatal

Colocar o problema da empresa estatal é colocar o problema do Estado, pois que dele faz parte e se constitui numa de suas frentes de atuação.

Discutir a ação empresarial do Estado, no Brasil, remete a discussão ao seu papel dentro de um contexto de capitalismo dependente. A análise dos múltiplos e contraditórios relacionamentos entre o Estado, o capital privado (nacional e multinacional) e a massa da população, leva à própria caracterização da forma assumida pelo Estado nos diversos momentos históricos do nosso processo de desenvolvimento.

A definição mais geral de país dependente é a de que considera o desenvolvimento desse país como "'condicionado pelo desenvolvimento e expansão de outra economia'" (DOS SANTOS, apud EVANS, 1980:30).

Evans (1980), ao abordar a teoria da dependência, menciona a divisão existente entre dependência clássica e desenvolvimento dependente.

A dependência clássica baseia-se no fortalecimento do comércio internacional, associado à acumulação capitalista dos países já desenvolvidos. Esses países, considerados como centros do sistema, beneficiam-se nas relações de trocas comerciais com os países dependentes ou periféricos, que expor-



tam bens primários com valor de mercado inferior aos bens manufaturados importados das fábricas do centro.

Para o citado autor, o exemplo característico da dependência clássica são as relações comerciais entre o Brasil e a Inglaterra até o advento da primeira guerra mundial.

O desenvolvimento dependente é explicado a partir da teoria do imperialismo. Este ocorre quando o sistema de acumulação de capital baseia-se na exportação do capital de países adiantados para países menos desenvolvidos, envolvendo a aquisição do controle dos meios de produção destes últimos. A dependência passa a ser em função do desenvolvimento e expansão do capital baseado no centro, onde estão as decisões de primeira linha sobre o processo acumulativo, e não mais em função do desenvolvimento e expansão de outro país (EVANS, 1980).

Poulantzas (1977) analisando o imperialismo na fase atual diz que a sua principal característica é a reprodução das relações de produção dominantes no seio de outras formações sociais<sup>4</sup> ao se interiorizarem nas relações dessas formações, processo esse que se dá em função da internacionalização do capital e dos processos de trabalho. Essa interiorização das relações de produção produz uma dependência específi-

---

<sup>4</sup>Depreende-se que o conceito de formações sociais, para Poulantzas, seja equivalente ao de nação - população de um determinado território organizado politicamente sob um único governo.

ca do país onde ela se instaura, dependência esta que atinge os blocos de poder das formações sociais e o próprio Estado, já que tem pertencido a este, historicamente, o papel de representante dos interesses políticos da burguesia sob a hegemonia de uma de suas frações. No momento atual o capital monopolista é o privilegiado. O papel do Estado, melhor dizendo, é o de organizador político do interesse geral da burguesia, sob a hegemonia da fração privilegiada que, com as demais, compõem o bloco no poder. Para que possa desincumbir-se a contento, o Estado deve deter uma autonomia relativa para com as diversas frações do bloco no poder.

O estabelecimento da política do Estado em favor dos interesses da burguesia e, principalmente, de sua fração hegemônica, não é feito de modo passivo, mas através de contradições dos interesses das várias classes no seio do Estado, contradições que envolvem, além das frações do bloco no poder, a classe dominada. A constituição do Estado é pois, em si mesma:

"[...] uma relação, mais exatamente, a condensação material (o Estado - aparelho) de uma relação de forças entre classes e frações de classes tal como se exprimem, sempre de modo específico (separação relativa do Estado e da economia dando lugar às instituições próprias do Estado capitalista), no próprio seio do Estado" (POULANTZAS, 1977:22, grifos do autor).

Esse ponto da análise é, para o trabalho que se pro-

põe empreender, de suma importância, pois caracteriza a própria essência do Estado, a natureza do Estado capitalista tal como ela se manifesta.

O processo de estabelecimento da política do Estado aparece, para Poulantzas, como resultante das contradições dos seus múltiplos relacionamentos: como um processo contraditório de decisões e de não decisões, de prioridade mas também de contraprioridades; de um conjunto de medidas face aos problemas do momento; de uma seletividade estrutural através das informações fornecidas por determinados aparelhos de Estado e das medidas tomadas por outros aparelhos.

Apesar das contradições, o Estado mantém uma unidade, unidade conseguida através das próprias fissuras. Ela:

"[...] não se estabelece por uma simples tomada física do Estado por parte dos portadores de capital monopolista, ou por sua vontade coerente, mas precisamente por este processo contraditório implicando transformações institucionais do Estado [...]"  
(POULANTZAS, 1977:24).

Essas transformações permitem que centros de decisões passem a ser centros de orientação da política estatal em favor do capital monopolista.

As múltiplas relações entre as frações da burguesia (nacional e internacional), o Estado e as classes dominadas são também abordadas por Evans (1980), que analisa as condi-ções específicas de parceria do Estado brasileiro com o capi

tal monopolista internacional e com o capital nacional para promoção do crescimento econômico e dinamização do processo acumulativo. Ao mesmo tempo em que as forças parceiras se associam na chamada "tríplice aliança", procurando reforçar o seu poder de participação nos frutos do crescimento econômico, a grande massa da população é praticamente excluída e afastada dos benefícios do processo, o que leva o autor a afirmar que o desenvolvimento dependente não elimina as contradições entre o centro e a periferia advindas da dependência clássica. Outra observação importante feita pelo autor é a de que ao capital nacional não coube, em momento algum, a hegemonia sobre as forças associadas. Coube-lhe apenas concessões.

Segundo ainda Evans (1980), a associação dos países do centro com o Estado brasileiro permitiram, e ainda continuam a permitir, a internalização do capital estrangeiro no Brasil(ou interiorização, para Poulantzas), país da periferia com bons atrativos para as indústrias multinacionais.

Ianni (1974:121), analisando as relações entre o Estado e a economia capitalista na América Latina, tece algumas considerações que vêm reforçar os pontos de vista até agora expostos. Segundo esse autor:

"[...] a história do regime capitalista de produção, conforme ele se desenvolve nos países da América Latina, no século XX, mostra que o Estado e a Economia estão sempre relacionadas. O que tem variado, segundo o país e a época, ou a composição das forças econômicas e políticas internas e externas, é a forma desse relacionamento. Seja amplo ou restri

to, há sempre um compromisso, entre o aparelho estatal e o sistema econômico".

Algumas das manifestações reais do modo intrincado de relacionamento entre o Estado e a economia são: o proteccionismo alfandegário; a criação de agências governamentais para estimular e orientar investimentos privados; a nacionalização de recursos minerais e empresas estrangeiras; a realização de investimentos crescentes de capital social em estradas, portos, educação, saneamento, etc; a criação e a expansão de um segmento cada vez mais importante da burocracia pública, especialmente destinado a tratar das relações entre o aparelho estatal e o sistema econômico; a incorporação crescente do pensamento científico por parte do setor da burocracia pública que passa a ser conhecido como tecnocracia; o surgimento do que se pode denominar de uma vasta tecnoestrutura estatal; a transformação da economia política, geralmente de inspiração keynesiana, em núcleo principal da ideologia dos governantes; e, finalmente, para que o que aqui interessa mais de perto, a criação de empresas estatais ou de capital público e privado.

Sob o respaldo da orientação keynesiana a participação crescente do poder estatal nos assuntos econômicos passou a ser encarada como normal e necessária, tanto nos países dominantes como nos dependentes. Nestes, inspiraram diretrizes governamentais voltadas para o desenvolvimento econômico acelerado ou, mais particularmente, para a industrialização em

curto prazo. Isto implicou, conseqüentemente, em investimentos crescentes de capital social, de origem política, não atraentes ao capital privado enquanto capital lucrativo. Segundo Ianni (1974:124), quando são postas em prática políticas governamentais e privadas de desenvolvimento econômico, o que ocorre nas relações Estado versus capital privado é que este:

"[...] perde interesse nos investimentos do setor de serviços, encaminhando-se cada vez mais aos setores nos quais os aspectos políticos são menos viáveis. Por outro lado, o capital público orienta-se em duas direções: tanto é aplicado em serviços sociais, em sentido lato, como é oferecido como empréstimo a tomadores privados".

O relacionamento entre o Estado e a economia, pois, tem sempre implicações políticas além das meramente econômicas, variando nas diferentes épocas, de acordo com as forças que se encontram representadas no poder. Em alguns casos, o dirigismo estatal, ou a criação de empresas governamentais, pode estar orientado por políticas de cunho nacionalista. Para Ianni (1974), no entanto, a história do capitalismo nos países da América Latina mostra ser mais freqüente o papel do Estado como garantia política ostensiva às operações do capital privado nacional e estrangeiro, devido às exigências das políticas anticíclicas, das políticas de desenvolvimento econômico, da expansão do capitalismo mundial. Também contribuem os problemas criados pelas contradições de classes que acompa

nam esses movimentos do regime capitalista. Na mesma obra, Ianni, citando Oskar Lange, ressalta outro aspecto político importante da garantia do Estado ao setor privado: o investimento público ou a empresa estatal servem para cobrir, com recursos do contribuinte - desde que capital público é igual a poupança indireta ou forçada - os sobrecustos sociais dos negócios capitalistas privados, pois propiciam à empresa privada economias externas e bases para maiores lucros.

## 2.2 O Estado produtor

No Brasil, a intervenção do Estado como agente produtivo insere-se, à semelhança de outros países, dentro do quadro mais geral de relacionamento entre poder político e poder econômico, na empreitada comum do desenvolvimento econômico em moldes capitalistas. Não se trata de um modo inovador de acumulação ou de uma socialização da economia, mas de um processo decorrente das próprias leis gerais que determinam o processo de acumulação capitalista (ABRANCHES, 1977).

Abranches (1977:7), em estudo comparativo sobre as empresas estatais em três países - Brasil, Itália e Espanha - vê a intervenção do Estado na economia desses países como "instrumento fundamental para garantia da reprodução ampliada do sistema de relações que definem o sistema capitalista". A especificidade de cada caso depende do modo e das condições em que se dá o processo de acumulação - os vínculos estruturais

que se estabelecem, os interesses e contradições que impul  
sionam e delineiam o processo:

"Há que se verificar como se compatibilizam os  
aparelhos produtivos do estado com os agentes econô-  
micos privados, por um lado, e com os aparelhos admi  
nistrativos e de formulação de políticas de governo,  
por outro" (ABRANCHES, 1977:7).

Historicamente, o aparecimento de uma abordagem cons<sub>cientemente</sub> intervencionista e empresarial por parte do Esta<sub>do</sub> brasileiro, só veio a ocorrer a partir de 1930. A crise e<sub>conômica</sub> internacional teve fortes repercussões sobre a econo<sub>mia</sub> de exportação brasileira (da qual o café era o principal produto) e trouxe modificações políticas: a revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas. A política que se estabeleceu daí por diante abriu caminho a uma transformação do papel do Estado nos seus múltiplos relacionamentos com o sistema econô<sub>mico</sub> (EVANS, 1980).

O Estado, no Brasil, desempenhou o papel de incentiva<sub>dor</sub> do investimento estrangeiro através de subsídios, incen<sub>tivos</sub> ou de atuação produtiva direta, principalmente nas áreas de infraestrutura, onde o capital privado (nacional ou estrangeiro) não tinha condições ou não tinha interesse em investir face à baixa taxa de rentabilidade do investimento. Surgiu assim, por exemplo, a indústria siderúrgica nacional sob os auspícios do Estado (DAIN, 1977; EVANS, 1980).

Todo um leque de contradições, conflitos e barganhas



abriu-se entre os participantes do poder estatal e do capital. As múltiplas soluções e conciliações delinearam as formas as sumidas, em cada momento histórico, pelo processo de desenvolvimento dependente no Brasil. Delinearam também as formas de atuação do setor estatal através de suas empresas, como incen tivador do desenvolvimento, por um lado, e mediador dos con - ) flitos, por outro.

Evans (1980:191), ressalta ainda que as contradições e conflitos entre os elementos do próprio aparelho de Estado (entre empresas estatais e o aparelho regulamentador do Esta do ou o Executivo, por exemplo) não obscurecem "o fato de que as várias partes do aparelho estatal ocupam, juntas, uma posi ção característica que as distingue da burguesia nacional e das multinacionais, e dá ao Estado seu papel central no pro- cesso de acumulação".

- Discutindo alguns aspectos ligados à criação e evolu ção das empresas estatais no Brasil sob o prisma de sua dimen são produtiva e de sua inserção na política econômica global, Dain (1977:154) coloca muito bem o problema da empresa esta - tal brasileira em sua dupla função de provedora de bens e ser viços, por um lado, e de repassadora de recursos financeiros ) ao capital privado, por outro lado. Diz a autora:

"Quando se analisa a órbita produtiva estatal do ponto de vista dos níveis mais globais de decisão go vernamental, a legitimidade das empresas públicas se afirma através do exercício de funções produtivas destinadas a subsidiar os setores e atividades tidos como prioritários pelos agentes responsáveis pela po

lítica econômica. No caso brasileiro, as empresas estatais de maior significado constituem monopólios efetivos ou virtuais, situados nos setores básicos da produção, e cumprindo a dupla função de provedoras de bens e serviços e de recursos financeiros indiretos ao setor privado, que lhes é imposta por outras esferas de decisão".<sup>5</sup>

### 2.3 Natureza da empresa estatal no Brasil

A posição conflitiva da empresa estatal brasileira decorre de sua própria natureza. É inerente à sua condição de participante do aparelho de Estado e de participante do aparelho produtivo ao mesmo tempo, num regime político onde Estado e capital privado (nacional e estrangeiro) estão unidos na tarefa comum de expansão constante do processo acumulativo do capital. Nela estão presentes os reflexos dos múltiplos relacionamentos, pactos de poder, condicionantes e imposições entre os três aliados: Estado, capital privado nacional e capital estrangeiro. Sua estrutura, objetivos e modo de funcionamento, inclusive, não decorrem, linearmente, de um planejamento específico, mas de respostas do poder político aos problemas da estrutura sócio-econômica do país em momentos determinados (ABRANCHES, 1980).

---

<sup>5</sup>O surgimento ou o fortalecimento da intervenção do Estado na economia dos países capitalistas não se justifica unicamente pelo protecionismo ou complementaridade ao setor privado. Há outros motivos que justificam a empresa estatal (ver FAUCHER, 1982). No caso específico do Brasil, no entanto, a opinião corrente entre os estudiosos das estatais é a de que a característica predominante de seu aparecimento e de seu desempenho é a de proteção e complementaridade ao setor privado da economia.

A posição conflitiva, contraditória ou ambígua da em presa estatal manifesta-se em vários aspectos de sua atuação, no atendimento aos objetivos que pretende alcançar e na sua própria estrutura organizacional.

No que diz respeito ao alcance de objetivos como par te do aparelho de Estado, tem objetivos políticos e sociais de natureza macroeconômica. Como empresa, interesses particulares, microeconômicos, nem sempre compatíveis com os seus objetivos macroeconômicos.

Como participante do processo produtivo capitalista tem reproduzido em sua estrutura interna o arranjo organizacional e a prática gerencial próprios às empresas privadas. Como aparelho de Estado, no entanto, as empresas estatais en quadram-se:

"[...] em um outro conjunto de relações- sociais e políticas inerentes à própria natureza do Estado capitalista. Fazem parte, assim, de um outro universo de relações de poder, de outro tipo de processo decisório, dificilmente reproduzível em uma organização privada". (ABRANCHES, 1980:13).

As formas de interação entre a função reguladora do Estado e a sua dimensão empresarial podem variar, teoricamente falando, entre pontos extremos, assumindo formatos diferentes entre um e outro ponto. Dain (1977:149-150) caracteriza bem esse aspecto do relacionamento da empresa estatal com os outros segmentos do aparelho de Estado:

"Em um extremo, a empresa estatal pode se valer de estratégias empresariais eminentemente privadas, com o objetivo explícito de maximização de seu lucro, preservando-se, no entanto, para o conjunto do capital produtivo estatal o caráter público da decisão sobre a alocação de recursos gerados [Exemplo disso é o complexo empresarial controlado pelo IRI, na Itália]. Em outro extremo o caráter público da empresa estatal pode se manifestar por meio do repasse de seu potencial de acumulação, através de áreas de atuação e outros mecanismos, a setores privados definidos como prioritários pela política econômica global".

Faucher (1982), analisando a possibilidade das empresas estatais (ou públicas, como as chama) virem a servir como instrumentos numa estratégia de intervenção que vise ao crescimento econômico nas sociedades capitalistas, alude à posição conflituosa e contraditória da empresa estatal. No entanto, da própria contradição surge o seu modo específico de funcionamento. São:

"[...] instituições específicas que tendem a apropriar-se do espaço de intervenção entre a economia pública e a economia privada [...] enquanto aproveita a vantagem que lhe confere a sua inserção no Estado, tenderá a aproximar-se do mercado, em vista de se abrigar sob os imperativos econômicos que lhe permitam escapar ao controle do próprio Estado. Há, portanto, uma tendência da empresa pública a acentuar a solidariedade que a vincula ao mercado e a reforçar as suas ligações com o setor privado (nacional e internacional), para limitar as imposições que lhe vêm de seu papel social" (FAUCHER, 1982:102).

Outro ponto a salientar sobre o aspecto conflitivo da produção pública de bens e serviços sob a forma empresari-

al no Brasil, é o que diz respeito à eficiência da produção pública, aspecto enfatizado pelo Decreto-Lei 200/67.

Rezende (1978) analisando este aspecto, salienta dois pontos importantes. O primeiro, é o de que a busca constante da maximização de resultados financeiros, que garante os recursos necessários à própria expansão da empresa, constitui um incentivo à diversificação das atividades das empresas de maior porte e a constituição de subsidiárias que operem em setores com altas taxas de rentabilidade, o que levaria a situações de conflito com o objetivo de apoio à iniciativa privada. O segundo ponto é o de que a preocupação com a eficiência empresarial contribui para distanciar a produção pública do objetivo maior de satisfação das necessidades básicas da população, gerando também uma situação conflitiva:

"A busca do lucro nas empresas públicas dificulta o crescimento da oferta de alguns serviços públicos essenciais, cuja produção vem sendo progressivamente atribuída a empresas governamentais. Ou o preço desses serviços é fixado a níveis de tal forma elevados que impedem o seu consumo [...] ou a adoção de preços mais acessíveis reduz as possibilidades de auto financiamento e de expansão das respectivas empresas" (REZENDE, 1978:53).

As tentativas de reduzir a ambigüidade da empresa estatal e garantir a realização dos seus objetivos sociais esbarram em dois tipos de empecilhos. O primeiro diz respeito à dificuldade em dissociar a formulação de políticas a cargo da administração central e sob a responsabilidade dos ministérios.

rios, de sua execução, a cargo das empresas. O segundo tipo é a falta de uma política governamental explícita para o setor que oriente a ação das estatais através de parâmetros claros e consistentes (ABRANCHES, 1978).

Além da falta de planejamento global para o setor produtivo estatal, não há, por parte do Governo, controles efetivos sobre as empresas. Apesar da reiterada ênfase na descentralização administrativa que se esperava alcançar com o impulsionamento das empresas estatais (Decreto-Lei 200/67) não foi implementado um sistema paralelo de controle que garanta a responsabilidade pública. Segundo Abranches (1978:13):

"[...] a debilidade dos instrumentos que asseguram a 'responsabilidade política' ('accountability') dos agentes estatais dificulta a aplicação de sanções àqueles que procuram, por quaisquer razões, conferir um curso autônomo, baseado em avaliações particularistas e voluntaristas, às organizações que dirigem".

Controle e autonomia são pois, aspectos também conflitivos na empresa estatal. A ênfase nos controles, pelo Governo, tem como contrapartida a diminuição do grau de autonomia da empresa estatal e de seu papel frente ao mercado. Tende a prevalecer a realização dos objetivos sociais da empresa. Se os controles são restritos, aumenta a autonomia da empresa face ao mercado e à sua própria expansão. A contrapartida tende a ser um afastamento dos objetivos sociais propostos pelo Governo e prioridade no alcance dos objetivos empre-

sariais. Nesses casos a estratégia da empresa pode chegar a confundir-se com a política do setor, direcionando-o, ao invés de ser por ele direcionada. Exemplo disso é a Cia. Vale do Rio Doce no setor de minério de ferro (ABRANCHES, 1980).

Controle e autonomia emergem, para as empresas estatais brasileiras, no bojo de um processo mais amplo, qual seja o da descentralização pretendida pelo Governo quando do estabelecimento das administrações Direta e Indireta (Dec.-Lei 200/67).

Como já foi mencionado anteriormente neste trabalho, a descentralização pretendida pela Reforma Administrativa de 1967 visou ao atendimento mais eficiente dos objetivos econômico-sociais do Governo através da concessão de maior autonomia às empresas para a tomada de decisão próxima ao local de ação. Para tal fim foram asseguradas às empresas do Governo condições de funcionamento semelhantes as do setor privado.

A descentralização administrativa acarretou maior autonomia às empresas estatais, principalmente as de maior porte, implicando, por outro lado, em menor controle por parte do Estado sobre o movimento expansionista dessas empresas. A análise periódica dos seus orçamentos não se constituiu em instrumento suficiente de controle sobre as suas decisões de expansão (REZENDE, 1980). Ironicamente, as empresas do setor privado estariam mais sob o controle do Estado, em certos aspectos, que as empresas estatais, pois:

"[...] na medida em que as decisões de investimento em determinados setores da iniciativa privada ficam subordinadas ao crédito público e/ou incentivos fiscais, o controle sobre as decisões de empresas privadas do setor é maior do que o controle sobre as decisões de empresas públicas, cuja capacidade de mobilização de recursos financeiros lhes dá uma certa independência em relação ao poder central" (REZENDE, 1980:37).

Segundo ainda Rezende (1980:53), com a expansão das estatais surgiram as grandes corporações governamentais voltadas para a execução de algumas das principais metas setoriais de desenvolvimento tais como transporte, energia, habitação e comunicações, o que implicou em "progressiva perda de controle do planejamento central sobre as decisões de alocação setorial de investimentos".

O citado autor conclui que o formato assumido por várias organizações governamentais - sistemas unificados com grandes "holdings" federais controlando a política nacional e as ações subsidiárias estaduais do setor - favoreceram mais a centralização de decisões que a descentralização. Além disso, distanciaram o centro de decisão das comunidades interessadas no produto final das empresas e tornaram mais difícil a percepção das preferências coletivas para fins de orientação das decisões de produção. Desse modo, em casos como o setor de transporte (DNER), energia elétrica (ELETROBRÁS), telecomunicações (TELEBRÁS), pesquisa agrícola (EMBRAPA) e outros:

"[...] a Administração Indireta 'estadual' prin-



principalmente as empresas públicas e sociedades de economia mista, relacionam-se muito mais com as 'matrizes' federais do que com o planejamento estadual, tornando praticamente impossível uma visão integrada da programação de investimentos a esse nível de governo" (REZENDE, 1980:81).

#### 2.4 O dirigente da empresa estatal

Chega-se ao ponto central da problemática do trabalho: qual a repercussão da natureza ambígua e contraditória da empresa estatal brasileira sobre o comportamento dos seus dirigentes? De que modo esses dirigentes se colocam com respeito ao relacionamento Estado versus empresa estatal e às múltiplas implicações daí decorrentes?

Evans (1980:214) ao comparar dirigentes das estatais com gerentes do setor privado multinacional que trabalham em empreendimentos conjuntos em São Paulo, afirma que:

"[ a ] semelhança ideológica entre os executivos das empresas estatais e os que dirigem as multinacionais é notável [...] Assim como o tripé reforçou a interdependência estrutural já existente na indústria, reforçou também a coesão ideológica da burguesia estatal e da direção multinacional".

.Especificamente sobre o papel da burguesia estatal no processo de desenvolvimento, o referido autor questiona a existência desse grupo como autônomo em relação aos rumos da acumulação do capital. Uma burguesia, por definição, apropria-se do excedente em benefício próprio, o que não ocorre com os

diretores das empresas estatais, que devem estar guiando o processo acumulativo no interesse do capital como um todo e não em interesse próprio. Conseqüentemente:

"Se a burguesia estatal dirige a acumulação, então o movimento natural da estrutura industrial se deve processar na direção do capitalismo estatal. Não obstante, qual a base política desses gerentes estatais, se não o apoio à burguesia privada nacional? Parece improvável que os administradores das empresas estatais estejam tão isolados da burguesia como um todo que defendam o 'capitalismo estatal' em prejuízo do capital privado local" (EVANS, 1980:53).

A burguesia estatal seria pois, mais uma fração da burguesia nacional que uma categoria em si mesma.

Vale ainda observar que, segundo a análise efetuada por Evans na mesma obra, o comportamento dos administradores das empresas estatais brasileiras é caracterizado por uma falta de legitimidade em relação ao próprio setor que integram. Ideologicamente, os dirigentes identificam-se mais com o setor privado que com o setor estatal. O setor estatal estaria num segundo plano, exercendo papel complementar ao setor privado no processo de desenvolvimento. Paradoxalmente, a absorção da ideologia capitalista tradicional e a identificação com os padrões privatistas levam os administradores à adoção de políticas expansionistas e independentes para as empresas que administram, pois a coesão ideológica entre os membros da burguesia estatal e do setor privado não ocorre apenas no plano abstrato de um interesse comum pela acumulação: "[...]exis-

te, [concretamente], no nível de uma fé comum no crescimento e lucratividade das empresas, como medida de êxito" (EVANS, 1980:238).

Tecendo considerações sobre a expansão do setor produtivo estatal brasileiro e a formação de um novo grupo na burocracia do Estado, detentor do controle da alocação global dos recursos e de mercados individuais, Baer (1976), tal como Evans (1980), refuta a tese dos que vêm na atuação desse grupo de burocratas uma nova classe. Argumenta que, devido ao grau de descentralização das empresas e da burocracia estatal federal, os seus participantes quase nunca atuam conscientemente como grupo. Além do que: [...] "não está claro que seus interesses como grupo sejam fundamentalmente diferentes daqueles dos produtores privados" (BAER, 1976:746).

Parece existir entre os analistas do comportamento administrativo do empresário estatal brasileiro uma tendência a vê-lo orientado predominantemente por padrões privatistas, na medida em que esses administradores, semelhantemente aos empresários privados, perseguem prioritariamente objetivos de expansão e lucratividade para suas empresas. Fazendo parte da burguesia como um todo, os dirigentes das estatais vão buscar os seus valores últimos na orientação privatista da livre-iniciativa, advindo então o paradoxo de tornarem suas empresas concorrentes de algo que tencionam proteger: o setor privado da economia.

O comportamento do dirigente estatal pois, à seme -

lhança da empresa que administram, seria também contraditório e ambíguo.

## 2.5 Racionalidade

A decisão em tomar o conceito de racionalidade como base para a análise da lógica de ação dos dirigentes das em presas estatais prendeu-se ao fato de que esse conceito tem grande poder explicativo com referência às premissas de valor envolvidas nos processos antecedentes à ação e à decisão.

No que diz respeito à premissa decisória propriamen te dita, Simon (1971:XXI) enfatiza o seu valor como unidade menor da decisão:"[...] pois muitas premissas compõem qual- quer decisão específica ou ação [...]". Elas não apenas ante cedem a ação ou decisão. Dão-lhe também um rumo específico , desde que estão intimamente ligadas a elementos éticos, valo- rativos, que por sua vez exprimem os objetivos que se quer alcançar. Segundo ainda Simon (1971:82):

"A escolha individual ocorre num ambiente de pressupostos - premissas que são aceitas pelo indivi- duo como bases para sua escolha - e o comportamento é flexível apenas dentro dos limites fixados por es- ses pressupostos" (grifos do autor).

Escolha individual, premissas de valor e racionalida de ligam-se mutuamente, pois a escolha de determinadas alter- nativas de ação ocorre segundo avaliações feitas pelo indivi

duo de modo racional ou seja, utilizando os mecanismos da razão. Daí Simon (1971:78) definir a racionalidade em geral como: "[...] [a] seleção de alternativas de comportamento preferidas de acordo com algum sistema de valores que permite a valiar as conseqüências desse comportamento".

No que diz respeito à razão grande parte dos sistemas filosóficos antigos tomavam-na como um princípio existente objetivamente na natureza, segundo o qual julgava-se a racionalidade das ações humanas. Neste sentido, a razão: "guiava a escolha social e falava na linguagem de justiça e liberdade, violência e opressão" (HORKHEIMER, apud DENHARDT, 1981: 630). Em contraste com esse modo de racionalidade Horkheimer salienta a evolução do conceito de racionalidade para uma forma mais instrumental, ligada simplesmente aos mais favoráveis (ou eficientes) meios para se atingir a um determinado fim. A razão, como elemento de percepção da realidade e determinante de princípios orientadores de vida, tornou-se obsoleta.

Ramos (1981) coloca o problema da racionalidade como sendo básico para o entendimento das relações sociais. Diz ele que, no sentido antigo:

"[...] a razão era entendida como força ativa na psique humana que habilita o indivíduo a distinguir entre o bem e o mal, entre o conhecimento falso e o verdadeiro, e assim, a ordenar sua vida pessoal e social. Mais ainda, a vida da razão na psique humana era encarada como uma realidade que resistia à sua própria redução a um fenômeno histórico ou social" (RAMOS, 1981:2-3).

A partir de Hobbes começou a nascer uma nova interpretação da razão: a "razão moderna", adquirida e não mais inata ao indivíduo, que o habilita a fazer o "cálculo de conseqüências" (HOBBS, apud RAMOS, 1981:3, grifos do autor). É a razão instrumental de que fala Horkheimer.

No mundo moderno, da ciência e da técnica, passou a predominar a ação racional com propósitos específicos, a ação instrumental, estratégica, utilitarista, que favoreça o alcance de determinados objetivos (HABERMAS, apud DENHARDT, 1981). É o mundo das sociedades capitalistas modernas, onde a ação racional orienta-se no sentido de garantir o crescimento econômico. A ação racional sai da esfera da estrutura normativa da sociedade, como nas sociedades tradicionais, e passa a identificar-se com a dimensão econômica das sociedades capitalistas. O poder político, a esfera pública, também foi subjugada pela lógica da ação racional utilitarista desde que não mais discute a estrutura normativa da sociedade, a relação da sociedade com o bem-estar, mas preocupa-se fundamentalmente em assegurar a forma privada de utilização do capital, em facilitar o crescimento da economia e em conseguir a lealdade das massas a essa nova condição. Orienta-se para a eliminação de riscos e disfunções associados à produção do capital. A atividade do governo restringe-se em lidar com a solução de questões técnicas e não com questões ligadas à prática social. Como a discussão pública não é requerida para a resolução de questões técnicas, o envolvimento das massas é afastado, o

que resulta em despolitização do cidadão (HABERMAS, apud DENHARDT, 1981).

Segundo Habermas ainda, a racionalidade instrumental, utilitarista, domina as ciências empírico-analíticas, baseadas na interpretação positivista da atividade científica (explicação, predição e controle) e com interesses técnicos.

Denhardt (1981) salienta que o esforço de desenvolver uma ciência da administração baseada em uma interpretação positivista da atividade científica faz com que, usualmente, confunda-se ciência e eficiência técnica. Os interesses expressos pelas teorias da administração são os interesses da racionalidade técnica. E disso não escapa o modelo racional de administração expresso por Simon.

Em seus estudos críticos sobre o capitalismo Max Weber distingue entre a racionalidade formal ou instrumental e a racionalidade substantiva ou de valor<sup>6</sup>. A primeira é determinada por uma expectativa de resultados ou fins calculados, enquanto que a segunda é determinada: "'independentemente das expectativas de sucesso' e não caracteriza nenhuma ação humana interessada na 'consecução de um resultado ulterior a ela'" (WEBER, apud RAMOS, 1981:5). Dentro dessa perspectiva:

"Weber descreve a burocracia como empenhada em

---

<sup>6</sup>Para melhor compreensão da distinção entre "ação racional orientada para fins" e "ação racional orientada para valores" ver WEBER (1977).

funções racionais, no contexto peculiar de uma sociedade capitalista centrada no mercado, e cuja racionalidade é funcional e não substantiva, esta última constituindo um componente interessado do ator humano" (RAMOS, 1981:5).

Manheim (apud RAMOS, 1981:6) também faz distinção entre dois tipos de racionalidade, a substancial e a funcional, definindo o primeiro tipo como: "um ato de pensamento que revela percepções inteligentes das inter-relações de acontecimentos numa situação determinada". Essa racionalidade constitui a base da vida humana ética e responsável. A racionalidade funcional diz respeito a qualquer conduta, acontecimento ou objeto, na medida em que um deles seja reconhecido como apenas um meio de atingir uma determinada meta. A influência desse tipo de racionalidade sobre a vida humana retira destas as qualificações éticas.

Manheim (apud Ramos, 1981) faz alusão ainda ao fato de que ao crescente desenvolvimento da industrialização corresponde um declínio das faculdades de crítica do indivíduo, pois a racionalidade funcional tende a abranger a totalidade da vida humana, despiando o indivíduo da capacidade de pensar por si próprio.

No que diz respeito à racionalidade substantiva, Voegelin (1974) dá-lhe a denominação de "noética" e procura seus fundamentos nos filósofos gregos. Para ele, apesar da razão ter nascido com o ser humano, foi o gênio dos filósofos gregos que a descobriu como fonte de ordenação da psique hu-



mana, em contraste e resistência à desordem pessoal e social da época. A razão representa um critério de força e de ordenação no desenvolvimento da consciência de si próprio, adquirida pelo homem através do tempo.

O "modus operandi" da razão, no sentido noético, não é a revolução, a ação violenta ou a compulsão, mas a persuasão. É a força persuasiva e estruturadora da psique humana que, ordenando as paixões, impede a desordem pessoal e social. Essa força foi chamada pelos gregos de Nous. Ao homem possuidor de Nous, a partir de um determinado momento de sua evolução, Aristóteles chamou "zoon noun echon" ou "zoon noetikon", daí a palavra "noética"; na tradução latina, "animal rationale" ou animal racional. A razão identifica-se pois, com a própria natureza do homem. É: "a abertura para a existência elevada ao nível da consciência" (VOEGELIN, 1974:247).

Uma abordagem diferente da racionalidade é feita por Pelayo (1974) ao relacioná-la aos conceitos de burocracia e de tecnocracia, elementos característicos do Estado moderno.

A racionalidade burocrática baseia-se em normas jurídicas. Vincula as pessoas (ou coisas em função de pessoas); sustenta-se em uma legitimidade axiológica; prescreve condutas devidas segundo valores estabelecidos; estabelece expectativas de condutas pessoais; julga a ação por sua licitude; sanciona a violação das normas; possui uma ordem normativa (legal) rigidamente monocêntrica e hierárquica e, finalmente, tem a função de manter um sistema sócio-político.



A racionalidade técnica, subproduto da civilização tecnológica, tem características diferentes da racionalidade burocrática. Enquanto que esta deriva-se de uma estrutura jurídico-institucional e expressa-se em normas, a racionalidade técnica deriva-se de estrutura técnico-econômica e expressa-se em regras. Ambas no entanto, relacionam-se entre si como partes de um sistema sócio-cultural global.

São características da racionalidade técnica: relacionar objetos ou pessoas consideradas simplesmente como elementos; sustentar-se em uma legalidade natural; prescrever manipulações adequadas à consecução de um resultado; prever situações reais para os objetos; criticar a ação por sua funcionalidade ou eficácia; admitir o fracasso como sanção ao erro na eleição ou aplicação da regra; ter um sistema de regras e uma hierarquia dependente do problema a resolver; ter a função de desenvolver a área de domínio sobre os objetos.

A racionalidade técnica reflete-se em formas conscientes ou inconscientes de percepção e de pensamento como, por exemplo, na linguagem (conceitos, categorias e relações), na idéia de realidade (é real o que é comprovável empiricamente, quantificável, operacional, funcional ao sistema, comunicável) ou nos métodos científicos (operacionalistas e identificados à conduta dos indivíduos).

No que diz respeito ao impacto da civilização tecnológica sobre a ordem política, mais particularmente sobre o Estado, observa-se que o Estado atual assumiu como uma de

suas funções a regulação e a promoção tecnológica, variando apenas a maneira como se expressa essa assunção: estatização dos meios tecnológicos, coordenação do desenvolvimento desses meios, orientação através de planos, sistemas reguladores jurídicos e econômicos, etc (PELAYO, 1974).

Pelos diferentes pontos de vista abordados conclui-se que a racionalidade:

- (i) é produto direto da razão humana em suas diversas formas de reflexão sobre a atividade individual e grupal;
- (ii) relaciona-se com as atitudes dos indivíduos nas suas diversas formas de pensar e agir;
- (iii) tem componentes ligados a valores individuais e a valores sociais;
- (iv) expressa condicionamentos ideológicos (racionalidade econômica, racionalidade técnica e racionalidade burocrática, por exemplo);
- (v) orienta a ação dos indivíduos para determinados objetos ou campos de ação (física e/ou mental) dando-lhe características de ato refletido ou ato racional;
- (vi) exterioriza-se ou adquire forma concreta nas diversas modalidades de organização da vida humana grupal, a nível social, ou nas atitudes e ações pessoais, a nível individual, sendo que entre esses dois níveis há uma constante interação.

Do que foi dito sobre a racionalidade infere-se ainda que, no plano individual, ela pode ser considerada como a maneira de raciocínio mais freqüente (ou predominante) no indivíduo em seu ato de reflexão sobre os diversos objetos com os quais interage (pessoas, coisas, instituições, etc). A racionalidade quando disseminada e compartilhada por vários indivíduos, por grupos ou por toda uma sociedade, adquire características próprias que influenciam o ato racional de cada indivíduo, fazendo com que a racionalidade individual amolde-se à racionalidade do grupo e compartilhe dos mesmos valores e esquemas lógicos de ação. Assim, pode-se falar em racionalidade burocrática, racionalidade técnica, racionalidade científica, racionalidade política ou racionalidade administrativa, entre outras.

#### 2.5.1 Racionalidade administrativa

E o que dizer da racionalidade administrativa em particular?

Simon (1971) faz a ligação entre a racionalidade e o comportamento administrativo. Ressalva contudo, que a racionalidade na administração é limitada. Difere da racionalidade do homem econômico (ação plenamente racional) assim como difere da racionalidade defendida pela psicologia social (predomínio da afetividade sobre a racionalidade).

Para Simon (1971:XXIII), o comportamento humano na

organização é intencionalmente racional. embora limitadamente racional:

"A principal preocupação da teoria administrativa reside nos limites entre os aspectos racionais e irracionais do comportamento social dos seres humanos. A teoria administrativa é, na sua essência, a teoria da racionalidade intencional e limitada do comportamento dos seres humanos que contemporizam porque não possuem meios para maximizar" (grifos do autor).

Segundo ainda Simon (1971) o homem administrativo, ao contrário do homem econômico, não visa maximizar seus esforços procurando selecionar a melhor alternativa para a ação. Busca um curso de ação satisfatório ou razoavelmente bom. Lida com uma simplificação do mundo real; realiza suas opções com base numa imagem simplificada da situação, levando em consideração apenas os fatores que julga mais relevantes e fundamentais. Isso não deprecia a racionalidade administrativa em relação à racionalidade econômica. Ao contrário, além de torná-la mais adequada à decisão administrativa, imprime - lhe uma característica própria.

Tomando a conceituação de racionalidade na organização burocrática, especificamente, Prestes Motta & Bresser Pereira (1981:22) dizem que:

"[...] um ato será racional na medida em que re presente um meio mais adaptado para se atingir um determinado objetivo, na medida em que sua coerência em relação a seus objetivos se traduza na exigência de um mínimo de esforços para se chegar a esses objetivos".

A coerência em relação aos fins visados distingue portanto o ato racional do irracional. A exigência de um mínimo de esforços leva à conceituação do ato racional e também eficiente, ou seja, àquele que, além de coerente em relação aos fins visados, exige o mínimo de esforços e o mínimo de custos.

A própria definição de organização para Prestes Motta & Bresser Pereira (1981:23) baseia-se na conceituação de ato racional, eficiente. Para eles a organização é: "[o] sistema social que se administra segundo o critério de eficiência, no qual as decisões são tomadas sempre tendo em vista o aumento da produtividade". Essa definição, poder-se-ia argumentar, adapta-se mais à organização do tipo burocrática que à organização social em geral, pois revela a interligação assumida modernamente entre os conceitos de racionalidade e de eficiência.

É importante salientar que tanto para Simon (1971) quanto para Prestes Motta & Bresser Pereira (1981) a ação racional é considerada como ação instrumental ou seja, aquela que favoreça o alcance de determinados objetivos. A ação administrativa, como ato racional, pertence pois à racionalidade instrumental ou funcional.

Definindo ação administrativa Ramos (1966:65-66) diz ser essa ação de cunho social e dotada de racionalidade funcional. Para ele:

"[...] a razão da ação administrativa não é a razão entendida como faculdade humana transcendente.

É simplesmente a eficácia, a operação produtiva de uma combinação de recursos e meios, tendo em vista alcançar objetivos predeterminados, contingentes[...] constitui temerário erro apresentar a racionalidade do mundo da organização e das ações administrativas como se fosse congruente com a racionalidade substancial, pois isso desorienta a muitos, levando-os a uma inferiorização que nem sempre, se justifica objetivamente [...]"

Ramos (1966) salienta ainda que as tensões entre o funcional e o substantivo na organização e na ação administrativa tendem, com o progresso histórico-social, a procurar a conciliação entre a eficiência e a racionalidade substancial.

Também Waldo (1971:22) considera a ação administrativa dentro do enfoque da racionalidade funcional. Segundo ele a administração define-se como: "uma ação humana cooperativa com um alto grau de racionalidade", sendo que, para a administração pública em particular, a idéia central deve ser: "a ação racional, definida como a ação corretamente calculada para realizar determinados objetivos desejados".

A racionalidade funcional parece ser pois, a característica por excelência da ação administrativa.

Da instrumentalidade da ação administrativa enquanto ação racional pode-se conceituar racionalidade administrativa como aquela que é própria à ação administrativa em geral, cuja característica principal é o fato de estar baseada na razão instrumental ou funcional. Implica pois, na seleção de meios ou alternativas para a consecução de determinados fins ou objetivos. A seleção de meios orienta-se por sistemas de

valores, pessoais e sociais, que permitem avaliar a ação de  
sempenhada ou as consequências do comportamento adotado, como  
quer Simon (1971).

#### 2.5.1.1 Tipos de racionalidade administrativa

Com a finalidade de caracterizar mais especificamente a racionalidade que informa a lógica de ação administrativa do dirigente da empresa estatal, procurou-se estabelecer, dentro da racionalidade administrativa de cunho instrumental que caracteriza a ação administrativa em geral, uma tipologia que melhor apreenda os rumos tomados por essa ação administrativa face a uma situação caracterizada como conflitiva e ambígua.

Como já foi colocado anteriormente, a empresa estatal, no Brasil, é protetora e dinamizadora do capital privado, ao mesmo tempo em que é guardiã do interesse público, como elemento do Estado. Faz parte do sistema capitalista dominante e, como tal, insere-se na dialética desse sistema<sup>7</sup>.

Devido às nuances assumidas pelo próprio capitalismo no seu desenvolvimento histórico e pelas injunções sociais e políticas a que está submetida a empresa estatal, a ação administrativa do seu dirigente pode-se guiar por um tipo de ra

---

<sup>7</sup>Sobre o desenvolvimento do papel do Estado no sistema capitalista ver MILLIBAND (1972), especialmente os capítulos quatro e nove.



cionalidade que se aproxime mais dos métodos capitalistas de administração e gerência do que dos padrões exigidos para uma administração pública. Ou, situação inversa, aproximar-se mais dos padrões públicos de administração do que dos padrões privados de gerência.

Com base nos pressupostos teóricos enunciados, esta beleceu-se uma tipologia de racionalidade administrativa que, acredita-se, torne possível detectar a tendência da lógica de ação do administrador da empresa estatal para o lado privatista ou para o lado público.

Os três tipos de racionalidade administrativa propostos são:

- (i) a racionalidade administrativa privatista;
- (ii) a racionalidade administrativa público-complementar  
e
- (iii) a racionalidade administrativa público-social.

Cabe fazer duas observações.

A primeira é a de que esses tipos não pretendem esgotar as possibilidades de subdivisão da racionalidade administrativa. Representam o que, no momento, parece como o mais viável para o estudo.

A segunda observação é a de que os três tipos de racionalidade não são excludentes entre si na análise da ação administrativa. Com isto quer-se dizer que no desdobramento

da ação administrativa do dirigente da empresa estatal poderá ser detectado ora um tipo de racionalidade, ora outro. O que se quer verificar, no entanto, é a predominância de um determinado tipo sobre os demais.

#### 2.5.1.2 Racionalidade administrativa privativista

É a racionalidade típica da empresa privada, do setor privado da economia. Caracteriza-se por ter como valores fundamentais o lucro, a expansão e a autonomia da empresa como forma de garantir a reprodução e a acumulação do capital.

Num primeiro momento, desde que se procura analisar o comportamento administrativo do dirigente da empresa estatal, não teria sentido colocar-se a racionalidade típica da empresa privada como elemento da tipologia elaborada. Acontece porém, como já foi colocado anteriormente, que a essência do trabalho consiste em estudar aspectos da problemática da empresa produtiva estatal em torno da preferência pelo tipo de racionalidade privativista ou pelo tipo de racionalidade pública como base da ação administrativa de seus dirigentes.

O próprio crescimento do setor empresarial produtivo do Estado parece evidenciar uma tendência de determinados tipos de empresa e adotar o tipo de racionalidade privativista como base da sua ação empresarial, embora nem sempre os lucros dirijam-se à sua própria expansão. Garcia (1979) em análise sobre as empresas estatais brasileiras no período 1975/1977, citando Coutinho & Martins, diz que:

"[...] nos setores primário e secundário estas empresas [...] funcionam como empresas tipicamente capitalistas, ou seja, extraem e acumulam mais valia de uma forma relativamente autônoma e com um tipo de lógica de acumulação tipicamente capitalista, agressivamente capitalista, repassando, é claro, esta acumulação em forma de investimento e reinvestimento para o setor privado nacional e multinacional [...]"

Analisando o crescimento e a diversificação do setor empresarial do Estado no Brasil, Espírito Santo (1980) divide esse setor em "subsetor concorrencial" e "subsetor não-concorrencial". No subsetor concorrencial:

"[...] a expansão se faz, fundamentalmente, como reflexo das condições objetivas de mercado. Ou seja, cresce e se diversifica na medida em que consegue auferir e acumular lucros e reinvestir em atividades que garantam mais lucro, ao mesmo tempo que se mantém no mercado. Inclusive, resultados nesta linha reforçam ou abalam o prestígio da direção das empresas governamentais, de forma semelhante a que ocorre nas empresas privadas. Em suma, trata-se de seguir as mesmas leis de movimentação e valorização do capital que regem as suas congêneres privadas" (ESPÍRITO SANTO, 1980:110).

Tudo leva a concluir que a racionalidade administrativa adotada para o grupo de empresas do subsetor concorrencial seja a racionalidade privativista na acepção aqui mencionada. Ao grupo do subsetor definido por Espírito Santo como não-concorrencial corresponderia mais de perto, segundo a conceituação aqui adotada, a racionalidade administrativa de caráter público-complementar, ou seja, a que vê no apoio do Estado ao desenvolvimento do setor produtivo privado o modo

de proporcionar o crescimento econômico e a conseqüente satisfação das necessidades sociais. Disto falar-se-á no tópico seguinte.

Não só a atuação de algumas empresas do setor produtivo estatal frente ao mercado leva a assemelhá-las às empresas privadas. Também o formato organizacional que assumem na sua expansão (grandes sistemas e conglomerados) leva à mesma identificação. Ao fato, alude Rezende (1980:67):

"[...] a busca de maximização de lucros e autonomia na aplicação desses recursos incentiva a diversificação das atividades das maiores empresas governamentais, que adotam uma lógica de comportamento semelhante a das grandes empresas privadas nacionais e estrangeiras. Essa diversificação traduz-se na criação de subsidiárias operando nos mais variados setores da economia".

#### 2.5.1.3 Racionalidade administrativa público-complementar

É a racionalidade que tem como valor fundamental a idéia de que o setor produtivo estatal é complementar ao setor produtivo privado na tarefa comum de proporcionar o crescimento econômico e o "interesse geral".

Embora discuta-se a validade do conceito de interesse geral como critério explicativo para a intervenção do Estado no setor produtivo da economia (FAUCHER, 1982), achou-se que, para o caso particular dos fins deste estudo, a utilização desse conceito seria pertinente, pois está ligado à atua-

ção específica da empresa estatal no sistema econômico capitalista. O próprio Faucher (1982:88) analisando o caráter específico da empresa estatal em sistemas capitalistas diz que "a especificidade da empresa pública liga-se à confrontação das leis econômicas e das opções políticas, e manobra no espaço incerto que separa o interesse do capital do 'interesse geral'".

Para discutir a noção de interesse geral é necessário remeter o assunto às relações intervencionistas do Estado no sistema econômico.

O intervencionismo do Estado no sistema econômico capitalista após a crise dos anos trinta, calcado na doutrina keynesiana e procurando resolver os males da recessão e da estagnação do sistema, é assunto por demais conhecido na literatura econômica que não cabe aqui discutir. Interessa de perto no entanto, para o objetivo deste trabalho, os fatos consequentes dessa intervenção, manifestos através do diálogo do setor privado da economia com o setor econômico estatal em propósitos comuns de estabilização econômica, de promoção do desenvolvimento econômico, de garantia à forma privada de utilização do capital e à reprodução deste mesmo capital.

Com relação ao aspecto da racionalidade, particularmente, os rumos assumidos pelo moderno capitalismo resultaram na hegemonia da racionalidade econômica que invadiu, inclusive, a esfera pública. Não se discute mais a estrutura normativa da sociedade, a relação da sociedade com o bem-estar,

mas os meios adequados para facilitar o crescimento econômico e para conseguir a lealdade das massas a essa nova condição. O papel do Estado orienta-se no sentido da eliminação de riscos e disfunções associados à produção do capital. A atividade governamental cinge-se à solução de questões técnicas ao invés da prática social e para solução dessas questões não se requer a participação pública. O cidadão torna-se despolitizado (HABERMAS, apud DENHARDT, 1981).

Do intrincado relacionamento entre o setor econômico privado e o setor econômico estatal em situações de intervencionismo surge uma idéia de interesse geral, partilhada pelo setor privado e pelo setor estatal, que favorece à complementaridade entre ambos e à eliminação de situações conflitivas ou antagônicas entre os interesses da sociedade (consequentemente do Estado) e os interesses conjuntos do setor privado:

"As empresas sabem que não podem desenvolver -se sem a ação estatal, e os quadros estatais têm em geral a convicção de que servir ao mundo dos negócios e ajudar ao desenvolvimento da empresa capitalista é contribuir ao bem geral" (PELAYO, 1974:73).

Trata-se, evidentemente, de um critério ideológico, pois: "aceitam que a racionalidade econômica do sistema capitalista é sinônimo da racionalidade em si [...]" (MILLIBAND, apud PELAYO, 1974:73).

De outra parte, Pelayo (1974:73) ressalta que:

"[...] o mundo empresarial não põe em dúvida a necessidade e expansão do sistema [...] pois se entende que o Estado não apenas tem como missão a manutenção da segurança pública, mas também a de ser um fator ativo e inexcusável do desenvolvimento econômico".

Segundo ainda o mesmo autor (1974:73), com essa interação setor privado - setor estatal: "desmancha-se a tradicional separação entre o público e o privado: ambas as esferas deixam de ser conjuntos opostos para converter-se em interseções[...]". Baseando-se em Duverger salienta que a ocorrência das interseções pode ocorrer em "loci" vários, inclusive em contatos interpessoais. Geralmente, na tecnoburocracia, a decisão localiza-se em pequenos grupos (comissões, comitês, etc), integrados por técnicos e políticos, onde os debates públicos ou parlamentares são alijados e onde o consenso popular é obtido através da propaganda nos meios de comunicação de massas, o que contribui para o bem-estar sócio-econômico.

Espírito Santo (1980) alude ao problema da complementaridade do setor estatal ao setor econômico privado da economia no que diz respeito às empresas estatais brasileiras. Coloca o grupo de empresas que adotam esse tipo de comportamento no que chama de "subsetor não-concorrencial".

O subsetor não-concorrencial do Estado tem a sua expansão mais controlada e dependente das políticas do Govern

no que o subsetor concorrencial. Esse controle e dependência está presente no que se refere aos níveis de preços dos serviços públicos ofertados (tarifas como principal fonte de receita) ou na produção de insumos industriais a preços subsidiados.

Citando Abranches (1980:31) pode-se dizer que a empresa estatal, dentro do quadro da racionalidade aqui considerada como público-complementar, tem a sua função social ou pública "fundamentalmente ligada à noção de economias externas, muito mais que à noção de bens públicos ou coletivos". Tem, portanto, os seus objetivos sociais identificados com o interesse geral do sistema capitalista no seu papel de supridora de insumos básicos e estratégicos ao setor privado da economia.

#### 2.5.1.4 Racionalidade administrativa público-social

É o tipo de racionalidade que se caracteriza por ter como valor fundamental a idéia de que o Estado e, conseqüentemente, a empresa estatal, devem promover o bem-estar social num clima de participação pública.

O desenvolvimento do capitalismo e as formas que tem assumido modernamente (sistema oligopolístico caracterizado pela predominância das grandes empresas), não levaram à diminuição da instabilidade econômica ou da desigualdade social (STRACHEY, apud SWEEZY, 1977:75). Ao contrário, levaram a uma



maior instabilidade e a uma desigualdade mais extrema do que a que ocorria à época do capitalismo concorrencial, pois a grande empresa continua voltada para o lucro e:

"[...] seu grande poder de mercado enseja a realização de lucros muito maiores do que os sonhados por seus ancestrais no estágio concorrencial. Esses grandes lucros, por seu turno, constituem a fonte da instabilidade e da desigualdade".

Se, no entanto, o novo capitalismo funciona com uma maior dose de justiça e de eficiência que o velho capitalismo a razão, para Strachey (apud SWEEZY, 1977), não se deve à economia do sistema, mas à sua política. É neste ponto que se destaca o papel do Estado na economia, muito mais amplo que no capitalismo concorrencial. Sweezy (1977) aludindo à tese de Strachey menciona o fato de que o desenvolvimento da esfera política tem compensado a piora do desempenho do capitalismo, principalmente no que diz respeito à atuação do Estado do tipo democrático, onde os sindicatos e partidos políticos utilizam as mais diversas formas para alcançar seus objetivos de pleno emprego, igualdade, bem-estar social, entre outros.

O novo papel assumido pelo Estado na economia e o fortalecimento do poder político levaram o Estado ao desempenho de novas funções sociais dentro do sistema capitalista, funções estas que podem ser exigidas também da empresa estatal como aparelho de Estado. No dizer de Abranches (1980:30), pode-se exigir da empresa estatal que defina o seu papel: "a

partir de considerações de caráter social - vale dizer, redistributivo - cuidando de ampliar o acesso da grande maioria despossuída a um conjunto de bens básicos e essenciais".

Com respeito aos países em desenvolvimento a opinião de Slicherl (1982:59) é a de que, nesses países:

"[...] a participação ativa do setor público e do Estado exerce maior pressão, em decorrência da enorme tarefa de melhoria dos padrões de vida, o que, em algumas nações menos avançadas, significa literalmente a diferença entre a vida e a morte.

Para que possa haver melhoria na qualidade de vida para a maior parte da população dos países em desenvolvimento, os assuntos estratégicos são os relativos ao crescimento econômico, ao emprego e a ampla participação popular".

O que caracteriza a racionalidade público-social portanto, é a noção do Estado e, por extensão, da empresa estatal, como elemento propiciador do bem-estar social. Aqui, a determinação do interesse geral ou interesse público é diferenciada da concepção predominante na racionalidade público-complementar pela discussão pública das necessidades sociais e pela participação política das pessoas na definição do que é o interesse geral.

Segundo Slicherl (1982) apesar da empresa pública empenhar-se em funções econômicas produtivas numa atividade diversa dos serviços sociais e órgãos normativos do Estado, isso não quer dizer que o seu conceito repouse unicamente nos fatores econômicos. Desse conceito devem fazer parte também considerações sociais e políticas.

### 3. METODOLOGIA

#### 3.1 Perguntas de pesquisa

No referencial teórico procurou-se explicitar vários aspectos contraditórios da empresa estatal brasileira, tais como: alcance de objetivos políticos-sociais versus cumprimento de atividades empresariais; formato organizacional privado versus relações sociais e políticas específicas decorrentes da sua inserção no aparelho de Estado; busca pela maximização de resultados financeiros versus concorrência com a empresa privada (ao invés de uma simples complementaridade); interesse em lucratividade versus atividades menos lucrativas mas de atendimento às necessidades básicas da população; descentralização administrativa versus controles governamentais e autonomia empresarial; racionalidade de caráter privativista versus racionalidade de caráter público-complementar ou público-social.

Colocados os vários aspectos de contradição inerentes à própria natureza da empresa estatal, volta-se à problemática do trabalho, isto é, saber como se comportam os dirigentes face a esses aspectos contraditórios:

- quais objetivos privilegiam na sua ação gerencial: os objetivos sociais da empresa ou os objetivos diretamente associados à atividade operacional e lucrativa da organização?

- com relação ao papel do Estado e sua intervenção no sistema econômico, defendem o Estado apenas regulamentador ou aquele que assume a intervenção direta, no intuito de complementar o setor privado ou de promover o bem-estar da população?

Visando à transferência da problemática do trabalho para o contexto específico da pesquisa empírica, formulou -se as seguintes perguntas de pesquisa:

- (i) Qual o tipo de racionalidade que predomina na lógica de ação administrativa dos dirigentes da empresa estatal: a privativista, a público-complementar ou a público-social?
- (ii) Para o dirigente da empresa estatal qual o papel que cabe ao Estado desempenhar com relação ao sistema econômico: intervenção indireta, intervenção direta e complementar ao setor privado ou intervenção direta de caráter participativo-social?

### 3.2 Relacionamento entre as variáveis

Para medir o tipo de racionalidade predominante na lógica de ação dos dirigentes da empresa estatal escolheu-se a variável "atitude".

O motivo da escolha prendeu-se aos seguintes fatos:

- (i) em Psicologia Social, atitude é conceituada como a estrutura organizada e duradoura que dá sentido ao comportamento, organizando-o (NEWCOMB, 1965);
- (ii) atitude parece ser o conceito mais geral que engloba percepção, motivação, sentimento, crença, cognição e opinião (KRECH & CRUTCHFIELD, 1974; NEWCOMB, 1965; ASCH, 1971; MARCONI, 1982);
- (iii) um dos canais através do qual manifesta-se a atitude é a opinião: a mensuração de opiniões a respeito de determinados valores ou crenças, por exemplo, podem levar a atitudes correspondentes àqueles valores ou crenças (KRECH & CRUTCHFIELD, 1958);
- (iv) uma das propriedades básicas da atitude é a direção (NEWCOMB, 1965) que pode ser positiva (favorável) ou negativa (desfavorável), permitindo a sua representação num continuum que tenha os dois polos como pontos extremos.

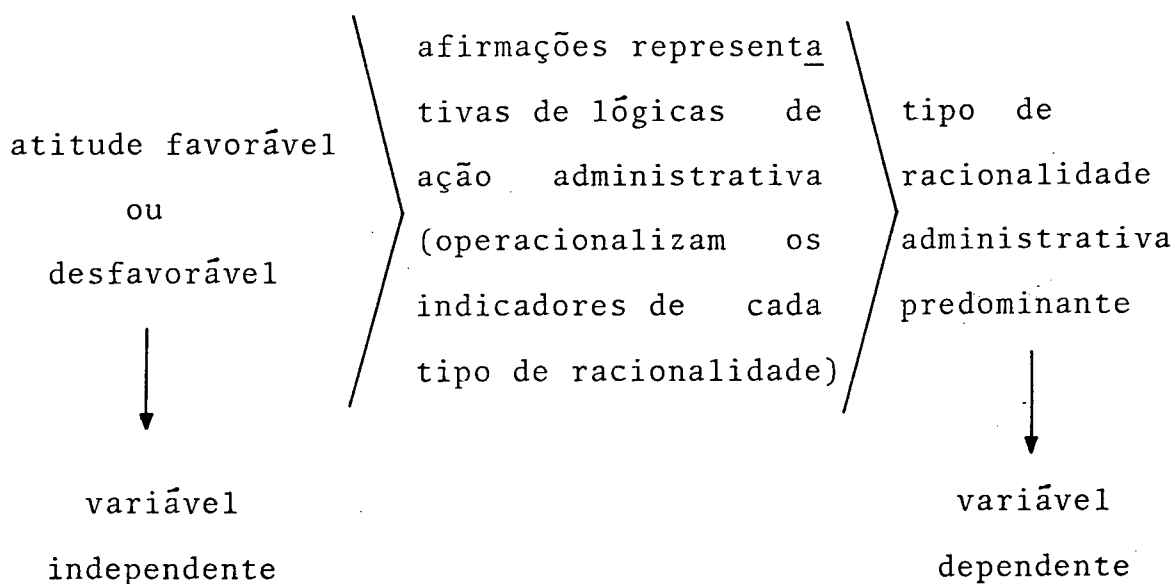
A adoção das categorias atitude favorável/atitude desfavorável permitiu a utilização da escala do tipo Likert (KRECH & CRUTCHFIELD, 1958) e a medição dos três tipos de racionalidade propostos, operacionalizados através de afirmações representativas de lógicas de ação administrativa.

A variável atitude assumiu, no contexto da pesquisa, o papel de variável independente, pois da predominância de atitudes desfavoráveis aos indicadores da racionalidade admi-

nistrativa resulta a medição da predominância, ou não, de um determinado tipo de racionalidade na lógica de ação administrativa dos dirigentes das estatais.

As variáveis correspondentes aos três tipos de racionalidade propostos assumiram o papel de variáveis dependentes.

Esquemáticamente, pode-se representar o relacionamento entre as variáveis da seguinte forma:



### 3.3 Definição constitutiva de termos e de variáveis

#### 3.3.1 Termos

##### Empresa estatal

Empresa estatal foi considerada como a entidade da administração indireta ou descentralizada dos governos fede

ral e estadual que, sob a forma de sociedade de economia mista ou de empresa pública exerça a exploração de atividade econômica produtiva de bens e/ou serviços.

As definições de administração indireta ou descentralizada, sociedade de economia mista e empresa pública são as mesmas adotadas pelo Dec. Lei nº 200/67.

Como o interesse do trabalho recaiu nas empresas que exerçam a exploração de atividade econômica produtiva de bens e/ou serviços excluiu-se da definição aqui adotada os órgãos autônomos do governo, as autarquias, as fundações e as instituições financeiras, pois estas possuem uma lógica de ação específica, diversa das empresas que atuam estritamente na área produtiva da economia.

#### Dirigente da Empresa Estatal

Para os fins do trabalho considerou-se dirigente da empresa estatal qualquer um dos membros da diretoria da empresa que exerça as funções de diretor (diretor-presidente, diretor vice-presidente e demais diretores).

Escolheu-se o estrato superior dos membros da empresa estatal por entender-se que, nesse nível, são propostas, discutidas e/ou implementadas as políticas e diretrizes de natureza mais geral da empresa. Conseqüentemente, nesse nível poderá ser melhor captada uma orientação de lógica de ação, de acordo com o que se quer medir.

### Lógica de ação administrativa

Definiu-se lógica de ação administrativa como a parte da ação administrativa dos dirigentes da empresa estatal que se orienta para os diversos arranjos dos recursos produtivos e organizacionais da organização e os seus múltiplos "elos de relação" (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 1968), com a finalidade de que sejam alcançados os objetivos da unidade empresarial.

#### 3.3.2 Variáveis

##### Atitude

Estrutura organizada e duradoura, resultante de percepções, sentimentos, crenças e valores, que organiza e dá sentido ao comportamento do indivíduo.

Os indicadores da variável atitude são opiniões favoráveis ou desfavoráveis a determinados exemplos de lógica de ação administrativa.

##### Racionalidade administrativa privativista

Tem como pressuposto a concepção da lucratividade, da autonomia e da expansão da empresa estatal como valores básicos para a sua atuação na dinâmica de mercado e no processo acumulativo de capital, à semelhança da empresa privada.



Os indicadores dessa variável, operacionalizados no questionário através de afirmações representativas de lógicas de ação administrativa, são atitudes dos dirigentes da empresa estatal favoráveis ou desfavoráveis:

- (i) a objetivos de lucratividade, de expansão e de auto-financiamento como prioritários para a empresa;
- (ii) à autonomia da empresa face aos controles do Governo e do público;
- (iii) à participação competitiva da empresa no mercado;
- (iv) a menor interferência possível do Estado no processo econômico.

#### Racionalidade administrativa público-complementar

Tem como pressuposto para a ação administrativa a concepção do Estado e da empresa estatal com papel complementar à iniciativa privada no empreendimento comum de proporcionar o crescimento econômico.

Os indicadores para essa variável, também operacionalizados através de afirmações representativas de lógicas de ação, são atitudes dos dirigentes da empresa estatal favoráveis ou desfavoráveis:

- (i) ao subsídio de preços à empresa privada nos insumos e serviços a ela ofertados;

- (ii)      à garantia de lucros à empresa privada sob a forma de economias externas propiciadas pelos investimentos estatais;
- (iii)     à utilização de recursos financeiros públicos para ajudar empresas do setor privado em perigo de falência, concordata ou em dificuldades financeiras;
- (iv)      à contratação sistemática de empresas privadas para a execução de projetos de engenharia e de obras públicas ao invés da execução direta pelo Estado;
- (v)       à concepção do papel do Estado como necessário e complementar à iniciativa privada na promoção do crescimento econômico.

#### Racionalidade administrativa público-social

Tem como pressuposto para a ação administrativa a concepção do caráter redistributivista e social do Estado e da empresa estatal.

Os indicadores dessa variável, da mesma forma que para os outros dois tipos de racionalidade, foram operacionalizados no questionário através de afirmações exemplificadoras de lógicas de ação administrativa. São eles atitudes dos dirigentes da empresa estatal favoráveis ou desfavoráveis:

- (i)        ao repasse de lucros da empresa para o público;

- (ii)      à alocação preferencial dos recursos da empresa em projetos de caráter público e/ou social;
- (iii)     à aceitação da participação não concorrencial da empresa no mercado (tarifas e/ou tabelamento de preços por parte do Governo);
- (iv)      à participação da opinião pública na política geral e no planejamento estratégico da empresa;
- (v)       à concepção do papel do Estado como promotor do bem-estar social.

### 3.4 Delineamento da pesquisa

#### 3.4.1 Natureza e objetivos

A pesquisa empreendida pode ser classificada como de caráter "não-experimental" (KERLINGER, 1980). Procura descrever e interpretar a realidade sem manipular variáveis.

Objetivos da pesquisa:

- (i)        detectar, dentro da tipologia estabelecida, a predominância ou não de um tipo de racionalidade administrativa na lógica de ação dos dirigentes das empresas do setor produtivo estatal de Santa Catarina;
- (ii)       verificar qual o papel definido pelos administradores para o Estado com relação ao sistema econômico: intervenção indireta, intervenção direta complement -

tar ao setor privado ou intervenção direta participativo-social.

### 3.4.2 População

Constitui-se dos diretores de todas as empresas do setor produtivo estatal de Santa Catarina.

A escolha recaiu nas empresas estatais estaduais de Santa Catarina pelos seguintes motivos:

- (i) por não ser representativo, em relação a todo o universo, o número de empresas estatais federais estabelecidas em Santa Catarina;
- (ii) pelas características semelhantes, em termos de organização administrativa, das empresas estatais federais e das empresas estatais estaduais, já que a administração indireta dos governos federal e estadual espelha-se no Dec.-Lei 200/67;
- (iii) por revelar-se um novo campo de pesquisas pois poucos estudos, no Brasil, abordam as empresas estatais estaduais.

O levantamento das empresas estatais estaduais foi feito junto ao Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral do Governo do Estado de Santa Catarina - GAPLAN, em outubro de 1984.

Consideradas as empresas estatais do setor econômico produtivo do Estado (exceto autarquias, fundações, órgãos autônomos do governo e empresas que exerçam atividade de caráter financeiro) o seu número somou a 16 unidades, das quais uma foi excluída por possuir configuração legal, mas não de fato, não tendo, até o presente momento, entrado em operação. Trata-se da Companhia de Desenvolvimento do Oeste Catarinense - CODOESTE.

A Lista das Empresas pesquisadas constitui o Anexo 1.

No caso específico das empresas do setor econômico produtivo do Estado de Santa Catarina, o seu número - quinze empresas e quarenta e oito dirigentes - permitiu considerar toda a população, não se fazendo necessária uma amostragem.

### 3.4.3 Técnicas de coleta de dados

#### 3.4.3.1 Técnica de escalonamento: a escala do tipo Likert

Utilizando-se a variável atitude num contínuo cujos extremos são atitude favorável e atitude desfavorável (ou não-favorável), associada a afirmações que traduzem os indicadores dos três tipos de racionalidade propostos, foi possível a aplicação da técnica de escalonamento através da escala do tipo Likert (GOOD & HATT, 1968; KRECH & CRUTCHFIELD, 1958)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Exemplos da aplicação da escala do tipo Likert a pesquisas na área da administração estão em BUTTERFIELD & FARRIS (1973); KRUGLIANSKAS (1980) e SBRAGIA (1983).

As afirmações constituem-se de frases construídas com base nos indicadores das variáveis racionalidade privativista, racionalidade público-complementar e racionalidade público - social. Operacionalizam esses indicadores através da representação de diferentes exemplos de lógica de ação administrativa. A sua formulação baseou-se na fundamentação teórica do trabalho.

As afirmações são em número de vinte e seis, distribuídas da seguinte forma, conforme pode-se ver nos Quadros 1, 2 e 3:

- . racionalidade privativista - dez afirmações
- . racionalidade público-complementar - oito afirmações
- . racionalidade público-social - oito afirmações.

A cada afirmação corresponde um respectivo número de código:

No instrumento de pesquisa cada afirmação foi associada a uma escala de cinco pontos, numerados de cinco a um, de acordo com a técnica de escalonamento de Likert. Cada ponto correspondeu a uma alternativa de resposta, da seguinte forma:

## QUADRO 1

## AFIRMAÇÕES ESPECIFICADORAS DOS INDICADORES DE RACIONALIDADE

Racionalidade Administrativa Privativista

INDICADOR CORRESPONDENTE	CÓDIGO	AFIRMAÇÃO
lucratividade	1.01	Em administração não existe grande diferença entre os padrões empresariais públicos ou privados. O que se almeja, acima de tudo, são os maiores índices possíveis de rentabilidade no que diz respeito ao capital investido.
auto- financiamento	1.02	A empresa estatal tem que atuar dentro da mesma lógica da empresa privada visando, acima de tudo, alcançar maior autonomia financeira.
lucratividade e expansão	1.03	A lucratividade e a expansão das empresas estatais são indicadores, perante o governo e o público, da eficiência dessas empresas.
autonomia	1.04	A política governamental de controle de preços é incompatível com qualquer tipo de atividade empresarial.
autonomia	1.05	Para que uma empresa estatal se torne mais eficaz é necessário que planeje seus investimentos prioritariamente de acordo com as necessidades da empresa.
autonomia	1.06	Quanto maior o envolvimento da opinião pública nas atividades das empresas estatais maior o tumulto e o desgaste na sua administração.
participação competitiva	1.07	As empresas do governo devem concorrer de igual para igual com as empresas privadas.
participação competitiva	1.08	A disputa por melhores fatias do mercado entre as empresas do setor privado e as do setor estatal fortalece a economia como um todo.
Estado não intervencionista	1.09	Quanto menor a interferência do Estado no sistema econômico maior a probabilidade de seu bom funcionamento.
Estado não intervencionista	1.10	Livre iniciativa e intervenção governamental são incompatíveis na promoção do crescimento econômico de um país.

## QUADRO 2

## AFIRMAÇÕES ESPECIFICADORAS DOS INDICADORES DE RACIONALIDADE

Racionalidade Administrativa Público-Complementar

INDICADOR CORRESPONDENTE	CÓDIGO	AFIRMAÇÃO
subsídio de preços	2.01	O fornecimento de insumos a preços subsidiados, da empresa estatal para a empresa privada, é uma medida acertada, pois permite o crescimento do setor industrial privado e o crescimento da economia do país como um todo.
subsídio de preços	2.02	A política de subsídios do setor produtivo estatal ao setor produtivo privado prejudica a empresa estatal. (Afirmação invertida)
economia externa	2.03	A construção, pelo Governo, da ferrovia de Carajás constitui-se em medida econômica acertada por proporcionar a instalação de grande complexo industrial privado (fabricação de alumínio) na região.
economia externa	2.04	Está certa a política do governo de tomar ao seu encargo os investimentos necessários ao desenvolvimento do país que sejam onerosos ao setor privado da economia.
ajuda financeira	2.05	Uma coisa é certa: o Estado do Rio Grande do Sul não pode deixar de ajudar a reerguer o Banco Sul Brasileiro, atualmente passando por séria crise financeira.
execução de projetos e de obras	2.06	Está certa a política adotada pelo governo brasileiro de entregar, sistematicamente, a execução dos serviços de projeto e de construção de grandes obras a empresas do setor privado, ficando o setor estatal encarregado de sua fiscalização.
Estado complementar	2.07	É justo que o setor privado da economia, no Brasil, receba do Estado incentivos fiscais, subsídios, financiamentos, enfim todas as garantias possíveis à sua atuação.
Estado complementar	2.08	A participação direta do Estado no setor privado é indispensável para se atingir as metas do desenvolvimento econômico.



## QUADRO 3

AFIRMAÇÕES ESPECIFICADORAS DOS INDICADORES DE RACIONALIDADE  
Racionalidade Administrativa Público-Social

INDICADOR CORRESPONDENTE	CÓDIGO	AFIRMAÇÃO
repassa de lucros	3.01	As empresas estatais, pertencendo ao Estado, pertencem também ao público. Nada mais justo portanto, que os seus lucros sejam repassados a esse público.
alocação em projetos públicos e/ou sociais	3.02	A alocação dos recursos de uma empresa, inclusive as do setor estatal, deve estar sempre orientada para os investimentos mais rentáveis. (Afirmação invertida)
alocação em projetos públicos e/ou sociais	3.03	O que legitima os fatores de produção do Estado é o benefício ao consumidor final.
participação não-concorrencial	3.04	No fornecimento de produtos e serviços de uma empresa do Estado à comunidade, os preços e/ou tarifas devem ser tabelados e condizentes com o poder aquisitivo da população.
participação não-concorrencial	3.05	A empresa estatal existe não para dar lucros ao Estado, mas para que este melhor execute a sua política econômica e social.
participação da opinião pública	3.06	O que importa é que a sociedade esteja informada e discuta as principais metas de atuação das empresas estatais.
participação da opinião pública	3.07	É absolutamente essencial que o Congresso e a opinião pública saibam como estão sendo gastos todos os recursos do governo.
Estado promotor do bem-estar social	3.08	É tarefa primordial do Estado intervir no sistema econômico de um país com a finalidade de promover o bem-estar social.

"concordo integralmente" (5),  
"concordo parcialmente" (4),  
"indeciso" (3),  
"discordo parcialmente" (2) e  
"discordo integralmente" (1).

Para cada escala apenas uma alternativa de resposta foi indicada pelo pesquisado quando da coleta dos dados.

As afirmações de números 2.02 e 3.02 foram enunciadas de modo contrário ao significado adequado para o indicador que especificam. São afirmações invertidas e visam a obter a favorabilidade ou não do respondente de maneira indireta.

#### 3.4.3.2 Instrumento de pesquisa

Para a coleta de dados foi utilizado um questionário (anexo 2), aplicado em entrevista pessoal com os diretores das empresas durante o mês de março de 1985. No caso das empresas situadas no interior do Estado (duas apenas) os questionários foram enviados pelo correio. Da tabela 1 constam o número de dirigentes por empresa, o número de dirigentes constactados e o número de questionários respondidos.

O questionário divide-se em duas partes.

A primeira parte visou a coletar dados pessoais dos dirigentes tais como idade, sexo, escolaridade, área da dire

T'ABELA 1 - EMPRESAS ESTATAIS PESQUISADAS, Nº DE DIRIGENTES POR EMPRESA, Nº DE DIRIGENTES  
CONTACTADOS E Nº DE QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS

EMPRESAS ESTATAIS	LOCALIZAÇÃO DA SEDE EM S. CATARINA	Nº DE DIRIGEN TES POR EMPRE SA (EXCETO CARGOS VAGOS)	Nº DE DIRIGEN TES CONTACTA DOS (1)		Nº DE QUESTIO NÁRIOS RESPON DIDOS (2)	
			Nº	%	Nº	%
1. Empresa Catarinense de Transportes e Terminais - EMCATER	Fpolis	3	3	100	3	100
2. Empresa Catarinense de Pesquisa Agropecuária S/A - EMPASC	Fpolis	3	3	100	3	100
3. Imprensa Oficial do Estado de Santa Catarina - IOESC	Fpolis	3	3	100	3	100
4. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER	Fpolis	3	3	100	2	67
5. Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A - CELESC	Fpolis	5	5	100	3	60
6. Cia. de Processamento de Dados do Estado de Santa Catarina - PRODASC	Fpolis	3	3	100	3	100
7. Eletrificação Rural de Santa Catarina S/A - ERUSC	Fpolis	4	4	100	3	75
8. Cia. Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN	Fpolis	3	3	100	2	67
9. Cia. Catarinense de Armazenamento COCAR	Fpolis	3	3	100	2	67
10. Cia. Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Sta. Catarina-CIDASC	Fpolis	4	4	100	3	75
11. Cia. de Habitação do Estado de Santa Catarina - COHAB/SC	Fpolis	4	4	100	3	75
12. Cia. de Distritos Industriais de Santa Catarina - CODISC	Fpolis	3	3	100	2	67
13. Cia. de Turismo e Empreendimentos do Estado de Santa Catarina - CITUR	Fpolis	3	3	100	3	100
14. Cia. Hidromineral do Oeste Catarinense - HIDROESTE	Águas de Chapeçõ	2	1	50	1	50
15. Cia. Hidromineral de Piratuba - CHIP	Piratuba	2	2	100	2	100
T O T A L		48	47	97	38	76

(1) Contatos Pessoais com as respectivas secretarias ou contatos por telefone e carta no caso das empresas com sede no interior do Estado.  
(2) Questionários aplicados em entrevista pessoal, exceto os do interior do Estado que foram enviados pelo correio.

toria a que pertence, tempo de trabalho na empresa, tempo de exercício no cargo de diretor e experiência de trabalho e de direção em outras empresas.

A segunda parte visou a obter a opinião favorável ou não dos dirigentes para com os indicadores dos três tipos de racionalidade estabelecidos, através da utilização de escala do tipo Likert.

Aos diretores foi entregue, em mão, carta de apresentação da pesquisadora (anexo 3).

#### 3.4.4 Técnicas de análise de dados

A análise dos dados foi dividida em três partes:

- (i) caracterização dos respondentes;
- (ii) perfil dos dirigentes segundo os tipos de racionalidade;
- (iii) análise fatorial.

Na primeira parte da análise de dados apresentou-se a caracterização dos respondentes segundo os dados de identificação coletados, quais sejam: idade, sexo, escolaridade, tempo de empresa, experiência concomitante em outras empresas, experiência profissional passada, inclusive em cargos de direção. Correspondem à primeira parte do questionário.

As formas estatísticas escolhidas para essa parte fo

ram tabelas de distribuição de frequência, histogramas e gráficos de distribuição.

Na segunda parte foram analisados os dados que se referem à atitude do respondente face aos três tipos de racionalidade propostos, conforme as respostas obtidas nas escalas correspondentes às afirmações da segunda parte do questionário.

A forma estatística escolhida foi a de gráficos que, com base na média e/ou na mediana, pudessem delinear tendências dos respondentes para um ou outro tipo de racionalidade. Os gráficos retratam perfis das respostas dos dirigentes segundo os tipos de racionalidade (BUTTERFIELD & FARRIS, 1973 ; KRUGLIANKAS, 1980 e SBRAGIA, 1983).

Na terceira parte da análise de dados procurou-se, através da aplicação do método estatístico denominado análise fatorial, reduzir a complexidade das variáveis medidas através da análise de suas cargas fatoriais (obtidas a partir de uma matriz de intercorrelações). Proporcionou-se, desse modo, o aparecimento de variáveis subjacentes (KERLINGER, 1980).

A organização e a análise estatística dos dados , inclusive a análise fatorial, foi feita por meio de programação em computador, a cargo de professores de estatística do Departamento de Ciências da Estatística e da Computação do Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina.

O pacote estatístico utilizado para o cálculo das frequências, da média, da mediana e do desvio-padrão denominase

se "MINITAB". Para a análise fatorial foi utilizado o "SPSS - Statistical Package for Social Sciences" através do programa "VARIMAX".

### 3.4.5 Limitações da pesquisa

#### 3.4.5.1 Limitações da prática da pesquisa

- (i) o projeto inicial da monografia previa, além da abordagem empírica ao nível dos dirigentes da empresa estatal, também uma abordagem ao nível da empresa, com a finalidade de melhor responder às indagações teóricas formuladas. Além dos dados referentes à atitude dos dirigentes ter-se-ia dados secundários de cada unidade empresarial, possibilitando comparações e inferências teóricas melhor embasadas a respeito do tipo de lógica de ação administrativa utilizada pelos dirigentes das empresas estatais estaduais de Santa Catarina. Esses dados seriam os esquemas de alocação de recursos das empresas, de acordo com as linhas mestras do planejamento e do orçamento de cada uma delas.

Infelizmente, só a primeira parte foi cumprida. Chegou-se a coletar alguns dados sobre alocação de recursos das empresas, porém as peculiaridades de estrutura e a diversidade de organização dos fatos or

çamentários e de planejamento de cada uma delas (em alguns casos inexistentes a nível de documentos) tornou inviável a segunda parte da coleta de dados dentro do prazo de que se dispunha para a conclusão do trabalho;

- (ii) não houve um teste piloto dos questionários e, por consequência, das vinte e seis afirmações da escala Likert nele contidas. O fato deveu-se ao problema do teste e reteste do instrumento de pesquisa numa população de quarenta e oito dirigentes de empresa, pois grande parte deles estariam no teste e também no reteste face ao tamanho da população. Considerando-se a dificuldade de acesso aos dirigentes e o pouco tempo disponível que têm para fornecimento de dados, optou-se pela aplicação da análise fatorial às respostas obtidas e reelaboração de perfis com base nas afirmações subjacentes, ao invés do teste e reteste das afirmações.

#### 3.4.5.2 Limitações estatísticas

Refere-se aos dados não coletados junto a alguns dirigentes.

Dos quarenta e oito diretores das empresas estatais estaduais de Santa Catarina, correspondente à população pesquisada, conseguiu-se questionários respondidos de trinta e

oito deles (76%, conforme a tabela 1). De cada empresa, o total de respondentes ultrapassou 50% dos diretores, exceto em um caso, onde ficou-se nessa marca.

Os questionários não respondidos referem-se aos diretores em constantes viagens durante o período de coleta de dados (quatro casos), afastados temporariamente por motivo de acidente ou doença (três casos), por recusa ao atendimento da entrevistadora (dois casos) e por recusa de resposta ao questionário (um caso).

Como a população pesquisada não diz respeito a uma amostra e sim à população total, cabe fazer a ressalva que a análise e inferências sobre os dados coletados correspondem a 76% da população e não ao seu total (100%).



#### 4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

##### 4.1 Caracterização dos respondentes

###### 4.1.1 Idade

Esse item corresponde à pergunta número um do questionário aplicado (anexo 2).

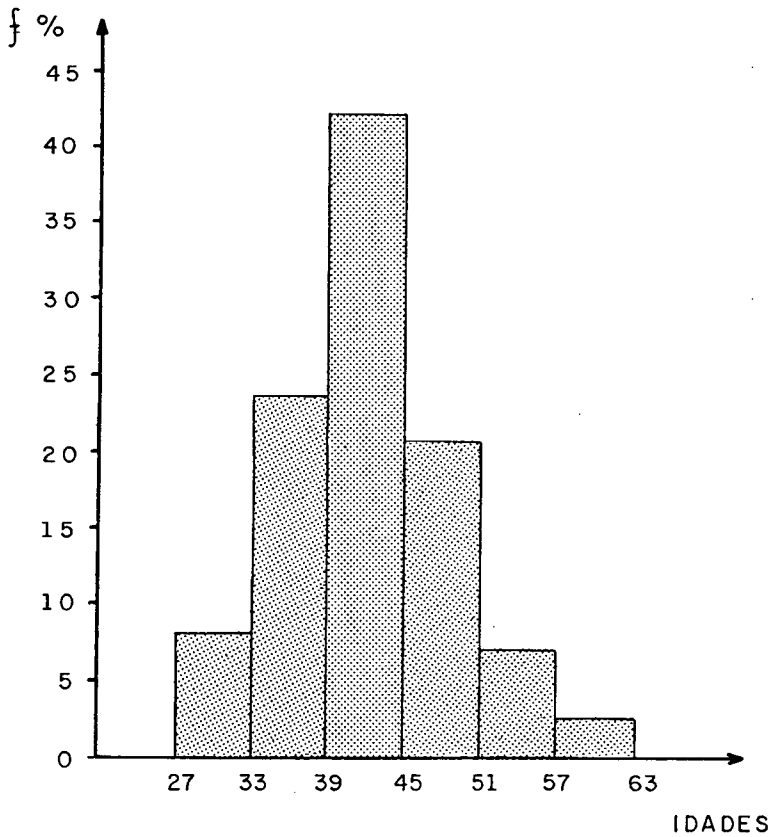
Como se pode ver pela tabela 2, as idades dos dirigentes pesquisados distribuem-se da seguinte maneira:

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DAS IDADES DOS DIRIGENTES

CLASSE DE IDADE	FREQUÊNCIA		
	ABSOLUTA	RELATIVA	%
27 — 33	2	0,053	5,3
33 — 39	9	0,237	23,7
39 — 45	16	0,421	42,1
45 — 51	8	0,211	21,1
51 — 57	2	0,052	5,2
57 — 63	1	0,026	2,6
T O T A L	38	1,000	100,0

Fonte: questionários respondidos

FIGURA 1 - HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA PERCENTUAL DAS IDADES DOS DIRIGENTES



Pela tabela 2 e pelo histograma de frequência percentual das idades dos dirigentes (fig. 1) vê-se que a maior concentração dos respondentes encontra-se na faixa dos trinta e quatro aos cinquenta e um anos - trinta e três casos; 86,9%.

Considerando-se as três classes inferiores de idades (vinte e oito a quarenta e cinco anos) observa-se, pela figura 1, que na metade do número de classes estão 71,1% dos respondentes - mais da metade da área do histograma. Esse nú-

mero pode ser explicado pelo fato de que, nas estatais estaduais pesquisadas, o cargo de diretor é considerado cargo de confiança do Governo e não resultado da ascensão promocional do indivíduo na empresa.

#### 4.1.2 Sexo

Esse item corresponde à pergunta dois do questionário.

Pelos levantamentos anteriores à execução da pesquisa e pelos questionários respondidos pôde-se verificar que toda a população de dirigentes das empresas estatais estaduais consideradas (quinze empresas/quarenta e oito dirigentes) são do sexo masculino.

O fato evidencia o reconhecido problema, existente na sociedade brasileira, do acesso da mulher a cargos de direção nos locais de trabalho, principalmente na área empresarial.

#### 4.1.3 Escolaridade

A distribuição de frequência da escolaridade dos dirigentes pesquisados (pergunta número três do questionário) é a seguinte:

TABELA 3 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUENCIA DA ESCOLARIDADE DOS DIRIGENTES

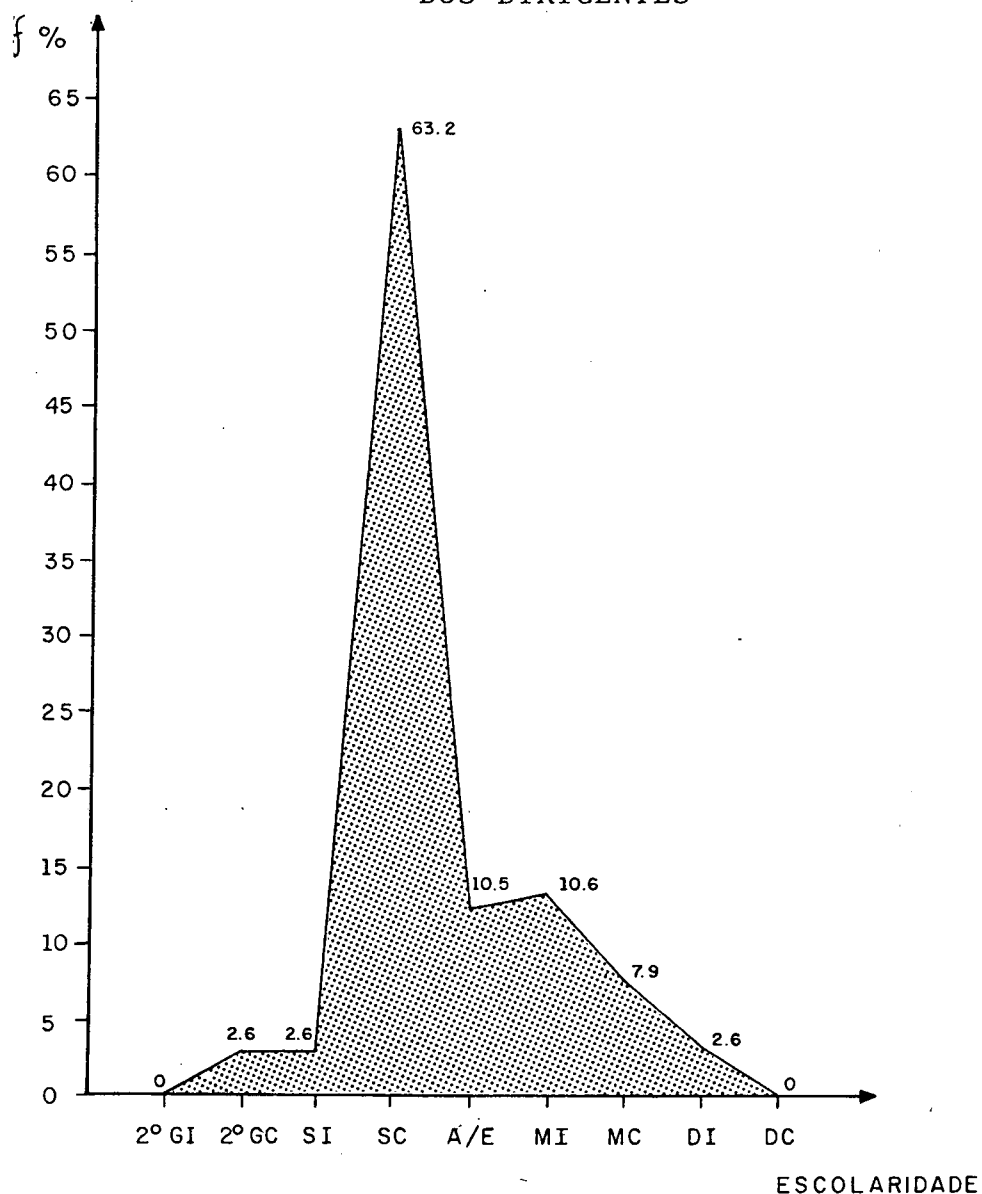
ESCOLARIDADE	FREQUENCIA		
	ABSOLUTA	RELATIVA	%
2º Grau Incompleto	0	0,000	0,0
2º Grau Completo	1	0,026	2,6
Superior Incompleto	1	0,026	2,6
Superior Completo	24	0,633	63,3
Aperfeiçoamento e/ou			
Especialização	4	0,105	10,5
Mestrado Incompleto	4	0,105	10,5
Mestrado Completo	3	0,079	7,9
Doutorado Incompleto	1	0,026	2,6
Doutorado Completo	0	0,000	0,0
T o t a l	38	1,000	100,0

Fonte: questionários respondidos

Vê-se, pela tabela 3, que a conclusão do curso superior é uma constante na grande maioria dos dirigentes pesquisados (de trinta e oito, apenas dois fazem exceção - 5,2%). Os dois casos de exceção referem-se a dirigentes com mais de quinze anos na empresa e que ocupam o cargo de diretor em áreas técnicas específicas, onde o conhecimento do funcionamento da empresa seja talvez mais importante que o nível de escolaridade em grau superior.

O gráfico 1 mostra a forma assumida pelo polígono de frequência relativa na distribuição de frequência da escolaridade dos dirigentes.

GRÁFICO 1 - POLÍGONO DE FREQUÊNCIA PERCENTUAL DA ESCOLARIDADE DOS DIRIGENTES



2º GI - 2º Grau Incompleto  
 2º GC - 2º Grau Completo  
 SI - Superior Incompleto  
 SC - Superior Completo  
 A/E - Aperfeiçoamento e/ou  
 Especialização

MI - Mestrado Incompleto  
 MC - Mestrado Completo  
 DI - Doutorado Incompleto  
 DC - Doutorado Completo

4.1.4 Tempo na empresa

Esse item corresponde à pergunta número cinco do questionário que se subdivide em: tempo total que o diretor tem na empresa como empregado, se for o caso, e tempo há que ocupa o atual cargo de diretor.

As frequências das respostas estão nas tabelas 4 e 5.

TABELA 4 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DO TEMPO TOTAL DOS DIRIGENTES NA EMPRESA

CLASSES DE TEMPO (anos)	FREQUÊNCIA		
	ABSOLUTA	RELATIVA	%
menos de 1	1	0,026	2,6
1 — 4	17	0,447	44,7
4 — 7	9	0,237	23,7
7 — 11	6	0,158	15,8
11 — 15	1	0,027	2,7
mais de 15	4	0,105	10,5
T o t a l	38	1,000	100,0

Fonte: questionários respondidos

TABELA 5 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DO TEMPO DO DIRIGENTE  
NO ATUAL CARGO DE DIRETOR

CLASSES DE TEMPO (anos)	FREQUÊNCIA		
	ABSOLUTA	RELATIVA	%
menos de 1	1	0,027	2,7
1 — 4	26	0,684	68,4
4 — 7	7	0,184	18,4
7 — 11	4	0,105	10,5
11 — 15	0	0,000	0,0
mais de 15	0	0,000	0,0
T o t a l	38	1,000	100,0

Fonte: questionários respondidos

Na tabela 4 chama a atenção a grande concentração dos dirigentes com mais de um e menos de quatro anos de empresa - dezessete casos, 44,7%, ou seja, quase a metade dos dirigentes pesquisados. Isso se explica pelo fato de que, como já foi mencionado anteriormente, nas empresas estatais o cargo de diretor é um cargo de confiança e tem, usualmente, a duração de um período de governo. Por ser cargo de confiança o seu preenchimento depende da escolha dos governantes. Poucas são as chances, pelo visto, dos empregados atingirem os postos máximos de direção da sua própria empresa.

A tabela 5 evidencia melhor o fato da rotatividade

dos dirigentes das estatais por períodos de governo. Dos pesquisados, mais da metade (68,4%) têm menos de quatro anos de exercício no atual cargo de diretor.

Comparados os dois primeiros intervalos de classe das tabelas 4 e 5 observa-se que, dos vinte e sete casos de dirigentes com menos de quatro anos no cargo de diretor (tabela 5), apenas nove deles têm mais de quatro anos de empresa (vinte e sete menos dezoito).

Os números evidenciam a falta de uma "carreira" para os empregados das empresas que lhes dê oportunidade de ascensão aos postos máximos de direção.

#### 4.1.5 Cargo de diretor em outra área da empresa

Dos trinta e oito dirigentes pesquisados apenas quatro (10,5%) já ocuparam cargo de diretor em outras áreas da empresa. O baixo percentual está de acordo com a dificuldade, já vista anteriormente, do dirigente permanecer na mesma empresa por mais de que um período de governo.

Esse item corresponde às perguntas de números seis e sete do questionário.



#### 4.1.6 Vínculo de trabalho com outras empresas

Esse item refere-se às perguntas de números oito, no ve e nove ponto um do questionário.

Dos trinta e oito dirigentes pesquisados apenas dois deles (5,2%) têm vínculo de trabalho com outras empresas. Ambos ocupam cargos de direção nas respectivas organizações, que pertencem ao governo do Estado.

#### 4.1.7 Experiência profissional anterior

As perguntas de números dez, onze e onze ponto um correspondem a esse item.

A distribuição de frequência do tipo de experiência profissional dos dirigentes, anterior à atual empresa, é a seguinte:

TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DO TIPO DE EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL ANTERIOR

TIPO DE EXPERIÊNCIA	FREQUÊNCIA		
	ABSOLUTA	RELATIVA	%
Apenas em empresas privadas	9	0,237	23,7
Em empresas privadas e estatais	5	0,131	13,1
Em empresas estatais federais e estaduais	8	0,211	21,1
Apenas em empresas estatais estaduais	13	0,343	34,3
Sem experiência em outras empresas	3	0,078	7,8
T o t a l	38	1,000	100,0

Pela análise da tabela 6 vê-se que, dos trinta e oito dirigentes, vinte e um deles só tiveram experiência anterior no setor estatal (55,4%), enquanto nove deles (23,7%) só tiveram experiência anterior no setor privado. Dos oito restantes, cinco (13,1%) têm experiência mista e três (7,8%) não têm experiência anterior em outras empresas.

Dos dirigentes com experiência apenas em estatais, treze deles (34,3%) vêm de empresas estaduais. Apesar dos dirigentes, em sua maioria, não terem sido recrutados na empresa onde atualmente trabalham (ver tabelas 4 e 5), observa-se mais da metade fez carreira no setor estatal.

#### 4.2 Análise das respostas dos dirigentes às afirmações da escala Likert

##### 4.2.1 Considerações gerais

Esse item refere-se à apresentação e à análise dos dados da segunda parte do questionário.

Dessa parte constam afirmações e escalas do tipo Likert a elas correspondentes, cujos valores variam de cinco a um. Sua finalidade foi, primeiro, medir o tipo de racionalidade predominante na lógica de ação administrativa do dirigente da empresa estatal e, segundo, verificar a atitude desse dirigente para com o papel que cabe ao Estado desempenhar em relação ao sistema econômico.

O ponto alto da análise dos dados está aqui represen

tado, pois refere-se diretamente às perguntas da pesquisa formuladas.

Os valores numéricos, correspondentes às respostas de cada afirmação e assinalados nas respectivas escalas, foram computados e, para cada afirmação, obteve-se um valor médio e um valor mediano do conjunto de respostas.

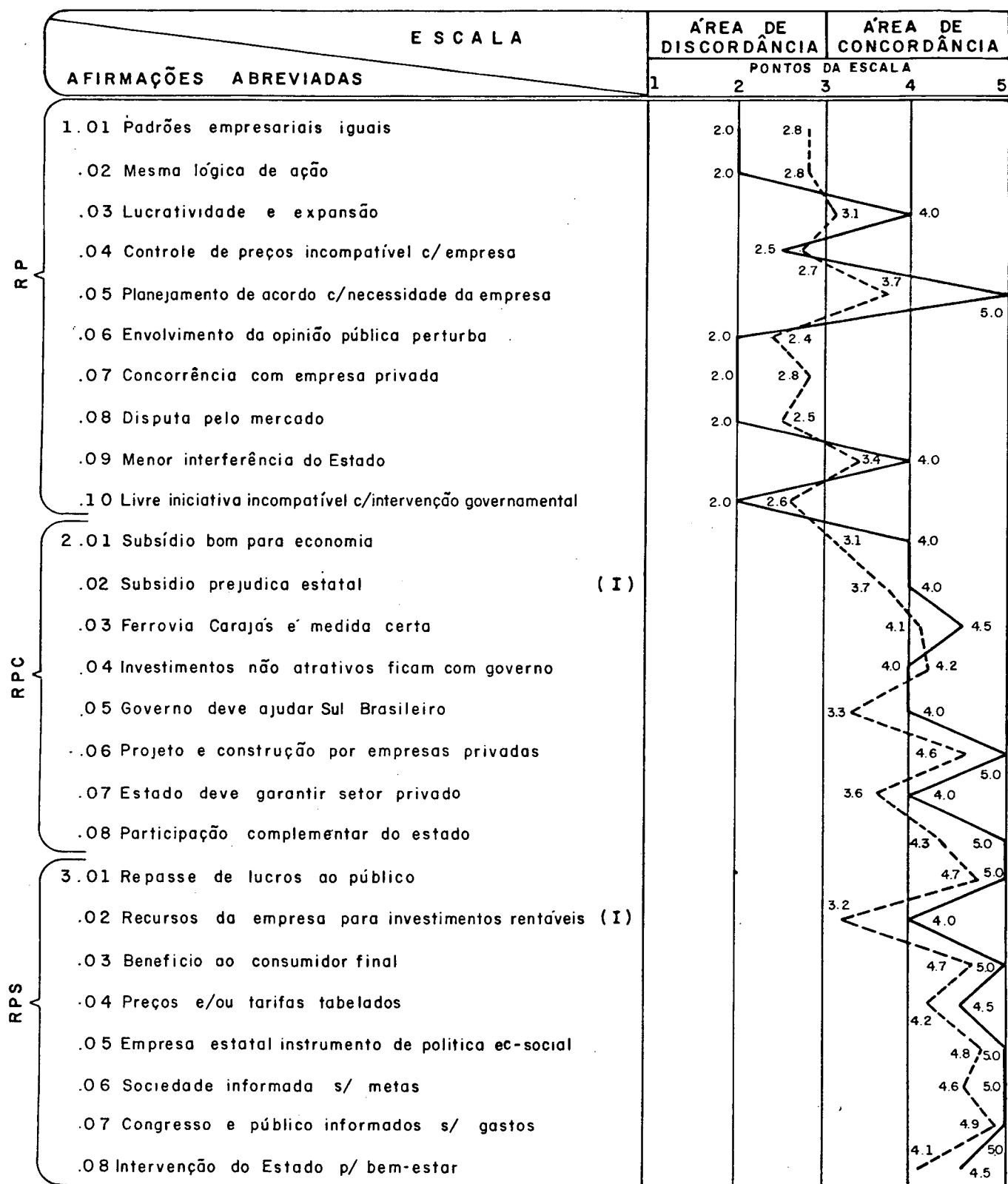
Com os valores médios e medianos de cada afirmação construiu-se gráficos (gráfico 2 e subsequentes) onde constam as vinte e seis afirmações, de maneira abreviada. Unidos todos os pontos médios e todos os pontos medianos obteve-se curvas (ou perfis), através dos quais pôde-se analisar as tendências para os três tipos de racionalidade propostos.

As dez primeiras afirmações, de código 1, referem-se à racionalidade privativista; as oito seguintes, de código 2, referem-se à racionalidade público-complementar e as oito últimas, de código 3, à racionalidade público-social.

O motivo de ter-se traçado perfis de acordo com a média e também com a mediana deve-se ao fato de que a mediana expressa melhor a posição de discordância ou de concordância dos dirigentes em relação às afirmações. No caso de escalas de cinco pontos, como a aplicada, o fato da mediana situar-se no ponto cinco, por exemplo, quer dizer que pelo menos cinquenta por cento das respostas recaíram nesse ponto.

A média, por sua vez, apesar de não mostrar tão claramente a posição das respostas, é necessária para o cálculo do desvio-padrão e para outros cálculos estatísticos. Compara

**GRÁFICO 2 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO OS TIPOS DE RACIONALIDADE PROPOSTOS (MÉDIA E MEDIANA)**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Média

———— = Mediana

R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

da com a linha da mediana, tal como apresentada no gráfico 2, melhora a visualização das tendências.

A análise dos perfis foi feita, em sua maior parte , com base na mediana.

Os pontos médios e os medianos estão plotados ao longo de uma representação da escala utilizada, cujos valores vão de um a cinco.

A área correspondente aos valores de um a três denomina-se "área de discordância". Os pontos médios ou medianos situados nessa área, do ponto um ao ponto dois da escala, indicam uma desfavorabilidade à afirmação de alta para média. Do ponto dois ao ponto três, uma desfavorabilidade de média para baixa.

A área correspondente aos valores de três a cinco, denomina-se "área de concordância". Nessa área, as afirmações cujos pontos médios ou medianos situam-se do ponto três ao ponto quatro da escala indicam uma favorabilidade de baixa para média. Do ponto quatro ao ponto cinco, uma favorabilidade de média para alta.

As afirmações de código 2.02 e 3.02 foram originalmente elaboradas de forma contrária à racionalidade que pretendem medir, visando a colocar em cheque as respostas dadas àquele tipo de racionalidade. No gráfico 2 e subsequentes estão assinaladas com a letra I (invertidas). Antes da computação as escalas correspondentes a essas afirmações foram rotadas, significando que, nos gráficos, os pontos de discordân -

cia ou concordância referem-se ao tipo de racionalidade e não à afirmação em si.

#### 4.2.2 Considerações sobre as respostas às afirmações

- (i) em relação a algumas afirmações houve um "gap" entre a formulação da afirmação e a interpretação da mesma pelo respondente. Esse fato, observado durante a aplicação dos questionários, apareceu nos perfis como uma tendência constante das curvas, tanto de pontos médios quanto medianos, para valores extremos e sempre orientados para a mesma área (de concordância ou de discordância). É o caso das afirmações 1.05, 2.05 e 2.07, por exemplo.

Na afirmação 1.05 (ver quadro 1) a força do advérbio "prioritariamente" não foi percebida por muitos dos respondentes, o que levou a distorções na interpretação da frase.

Na afirmação 2.05 dever-se-ia ter colocado apenas a palavra "Estado" e não "Estado do Rio Grande do Sul" - muitos dirigentes concordaram ou discordaram da afirmação por se tratar de ajuda financeira dada por um Estado da federação em particular, e não pelo Estado representante dos poderes estadual e federal. Com relação à afirmação 2.07 verificou-se que os tipos de garantia não deveriam ter sido nomeados pois,

- em alguns casos, houve concordância ou discordância referente apenas a alguns tipos de garantia e não à afirmação como um todo;
- (ii) na afirmação 1.09 notou-se que as restrições à interferência do Estado na economia referem-se muito mais à ingerência do Governo do Estado local nos assuntos da empresa que à intervenção estatal no sistema econômico;
  - (iii) o aspecto "subsídio" (afirmações 2.01 e 2.02) pareceu ser polêmico para os dirigentes pesquisados. Para muitos deles houve dúvidas quanto à concordância ou discordância às afirmações principalmente nas que tratam especificamente da empresa estatal.

#### 4.2.3 Análise das respostas dos dirigentes segundo os tipos de racionalidade (gráfico 2)

O gráfico 2 representa a síntese das respostas às afirmações correspondentes aos três tipos de racionalidade , segundo a média e a mediana.

Analizou-se a tendência das curvas segundo cada tipo de racionalidade e chegou-se a conclusões sobre a atitude predominante para cada um deles. As conclusões são válidas para todo o conjunto de dirigentes.

Nos gráficos subsequentes analisou-se as tendências segundo diferentes características dos dirigentes (tipo de

empresa a que pertencem, idade, escolaridade, etc). As conclusões obtidas referem-se, portanto, a setores da população e completam a análise do gráfico 2.

Analisando-se, no gráfico 2, as afirmações do tipo de racionalidade privativista (código um), verifica-se uma forte predominância de respostas na área de discordância, quer se veja pelo lado da média ou da mediana. Das dez afirmações propostas como caracterizadoras da racionalidade privativista sete delas (70%) têm o seu ponto médio ou mediano de respostas na área de discordância, embora não seja uma discordância integral, mas parcial. Em termos de tendência, pode-se dizer que houve uma atitude desfavorável em relação à variável racionalidade privativista.

Observa-se que a única afirmação a obter um ponto mediano de concordância integral foi a 1.05, afirmação com problemas quanto à interpretação.

As afirmações de código dois, referentes à racionalidade público-complementar, apresentam-se com todas as médias e medianas de respostas inseridas na área de concordância, embora só nas afirmações 2.06 e 2.08 a mediana tenha atingido valores iguais a cinco, o que indica concordância integral da maioria dos respondentes. Nestes dois casos também a média atingiu seus valores máximos.

As afirmações cujos valores são mais baixos em relação à média e mediana, são: 2.01, 2.02, 2.05 e 2.07, sobre as quais fêz-se observações no item anterior do trabalho.



Em termos de tendência pode-se dizer que houve uma atitude favorável em relação à variável racionalidade de caráter público-complementar. Três das afirmações a ela pertinentes (2.03, 2.06 e 2.08), correspondendo a 37,5% do total de respostas para esse tipo de racionalidade, tiveram seus resultados, tanto da média quanto da mediana, situados numa faixa de média para alta favorabilidade. As afirmações de pontos médios mais baixos (2.01, 2.02, 2.05 e 2.07), das quais as que se referem a subsídios foram influenciadas pelos casos de indecisão, apresentam-se com medianas situadas no ponto quatro da escala indicando que, pelo menos, 50% das respostas estão neste ponto ou acima dele. As afirmações 2.05 e 2.07 tiveram problema de interpretação, como já foi dito anteriormente.

Quanto às afirmações referentes à racionalidade público-social (código três), houve uma tendência para atitude favorável a esse tipo de racionalidade.

Considerando-se a curva dos pontos médios e medianos, observa-se que, das oito afirmações, cinco delas (3.01, 3.03, 3.05, 3.06 e 3.07) possuem seus pontos medianos em posição de alta-favorabilidade. Também nessas cinco afirmações estão os pontos médios mais altos. Pela curva da mediana conclui-se que mais de 50% das respostas às afirmações localizaram-se no ponto cinco da escala (concordância integral).

As afirmações 3.04 e 3.08 podem ter a tendência de suas respostas considerada como de média para alta favorabilidade.

A afirmação 3.02 chama a atenção por inverter a tendência da curva à favorabilidade de média para alta. Nesse ponto a favorabilidade aparece de média para baixa. É interessante notar que, sendo a afirmação invertida, a desfavorabilidade para com ela denota favorabilidade aos padrões privatistas. Embora os respondentes tenham uma atitude favorável aos valores da racionalidade público-social, salvaguardam a rentabilidade dos investimentos da sua empresa.

Considerando a curva de tendências no seu todo e levando em conta a análise já feita, conclui-se que a racionalidade público-social tende a predominar na lógica de ação administrativa dos dirigentes pesquisados.

Quanto às afirmações que mais diretamente se ligam à segunda pergunta de pesquisa - indagação a respeito do papel desempenhado pelo Estado com relação ao sistema econômico - cabe fazer as seguintes observações:

- (i) com respeito à intervenção do Estado na economia, as afirmações 1.09 e 1.10 procuraram medir esse aspecto sob o ângulo da racionalidade do tipo privatista. Comparadas as duas, vê-se que obtiveram médias e medianas antagônicas. Há uma discordância de que intervenção governamental e livre iniciativa sejam incompatíveis (afirmação 1.10). Por outro lado, os pontos médios e medianos da afirmação 1.09 indicam uma concordância com o ponto de vista de que

quanto menor for a interferência do Estado no sistema econômico, maior a probabilidade do seu bom funcionamento. Essa interferência, como já foi dito antes, refere-se mais à ingerência do Governo do Estado local nos assuntos da empresa que à intervenção estatal no sistema econômico;

- (ii) no que se refere às afirmações 2.07 e 2.08, dentro da racionalidade público-complementar, os pontos médios e medianos acham-se na área de concordância, variando apenas a intensidade quanto à favorabilidade. A tendência para o deslocamento da curva um pouco para a esquerda, no ponto 2.07, pode ser explicada pela maneira como a afirmação foi formulada - fato já abordado nas considerações sobre as respostas às afirmações;
- (iii) quanto à racionalidade público-social, a afirmação que se refere à necessidade de intervenção do Estado para a promoção do bem-estar social (3.08) obteve pontos médios e medianos de respostas na área de concordância, porém com favorabilidade decrescente, de média para baixa.

Conclui-se, com respeito à percepção do papel do Estado na economia, que a tendência entre os dirigentes é para uma atitude de aceitação do Estado Complementar e do Estado Participativo. Cabe ao Estado intervir no sistema econômico em

atividades necessárias ao crescimento econômico e que não sejam lucrativas para o setor privado ou em atividades que propiciem economias externas a esse setor. A intervenção contudo, deve ter um caráter redistributivista e participativo em relação à população.

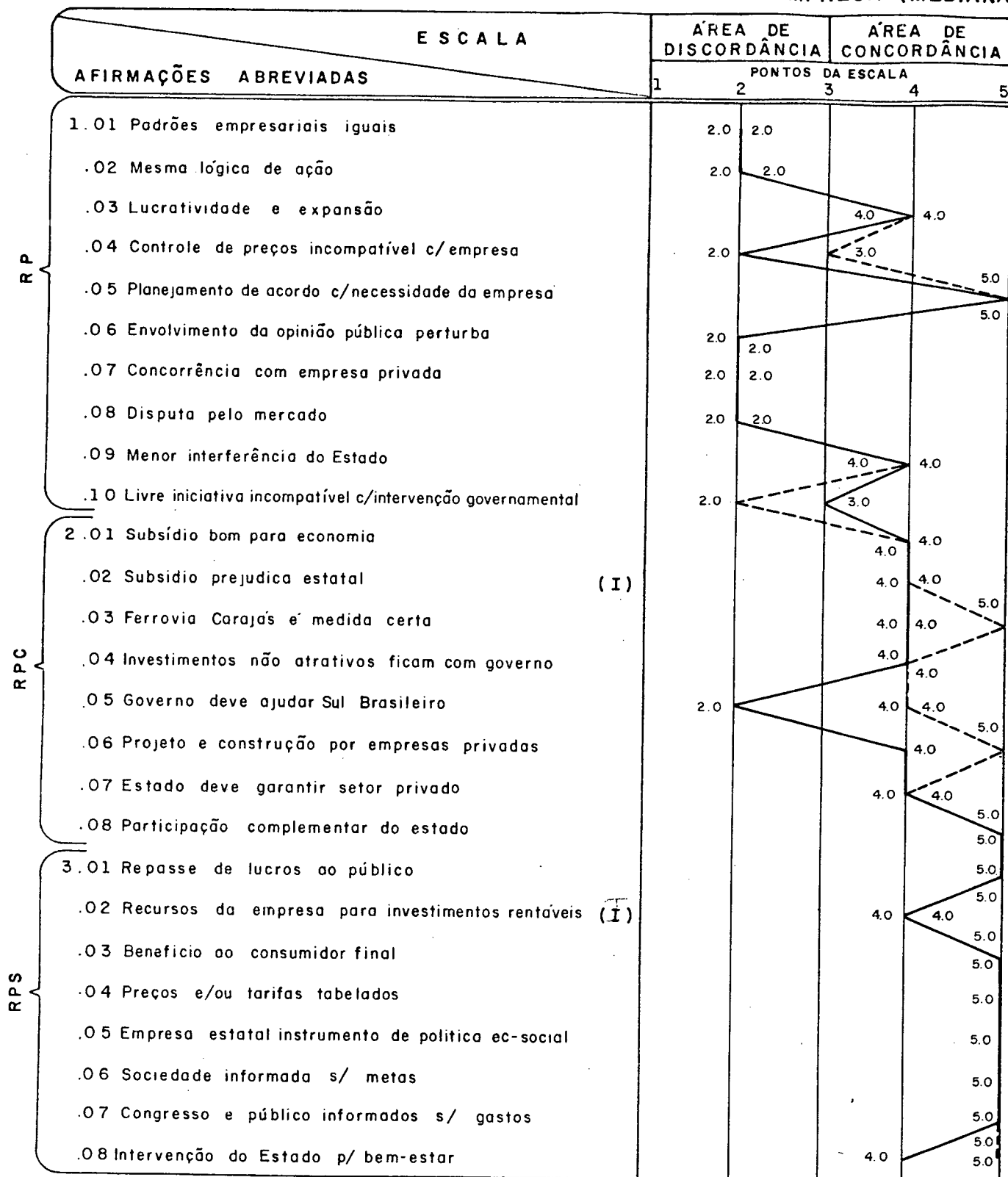
#### 4.2.4 Análise das respostas dos dirigentes por tipo de empresa (gráficos 3 e 4)

Levando-se em conta a distinção existente entre as empresas pesquisadas (empresas públicas e empresas de economia mista) traçou-se perfis de respostas por tipo de empresa.

O gráfico 4 (segundo a média) não apresenta grande discrepância em relação aos dois tipos de empresa, exceto na racionalidade privativista, onde a discordância em relação aos padrões da empresa privada é mais forte na curva dos respondentes das empresas públicas (afirmações 1.06, 1.07 e 1.08). Pelo gráfico 3 (pontos medianos) vê-se que a curva da mediana é praticamente igual para ambas as empresas no espaço da racionalidade privativista, o que leva a concluir que nas empresas públicas houve mais casos de forte discordância aos padrões privativistas.

Em relação à afirmação 1.04 os da empresa pública colocaram-se nitidamente na área de discordância, achando que o controle de preços não é incompatível com a atividade empresarial. Os das empresas de economia mista encontram-se dividi

**GRÁFICO 3 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO OS TIPOS DE RACIONALIDADE PROPOSTOS E POR TIPO DE EMPRESA (MEDIANA)**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Empresas de economia mista (11 empresas/27 dirigentes)

———— = Empresas públicas (4 empresas/11 dirigentes)

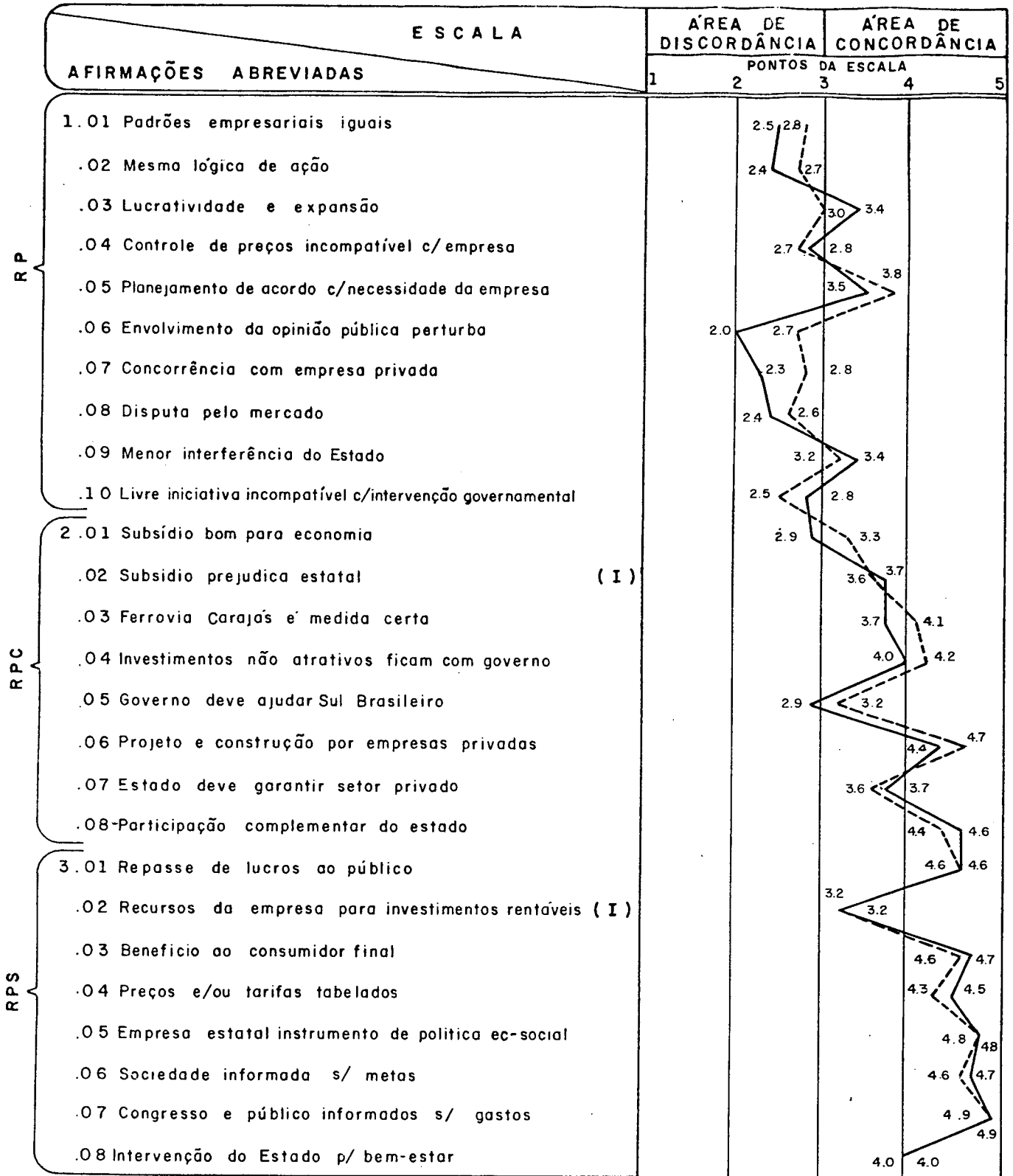
R P = Racionalidade privatista.

R P C = Racionalidade público-complementar.

R P S = Racionalidade público-social.

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

GRÁFICO 4 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO OS TIPOS DE RACIONALIDADE PROPOSTOS E POR TIPO DE EMPRESA (MÉDIA)



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

LEGENDA:

----- = Empresas de economia mista ( 11 empresas / 27 dirigentes )

———— = Empresas públicas ( 4 empresas / 11 dirigentes )

R P = Racionalidade privatista.

R P C = Racionalidade publico-complementar.

R P S = Racionalidade publico-social.

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

dos entre a concordância e a discordância, motivo pelo qual a mediana situa-se no ponto três.

Na afirmação 1.10, que trata da intervenção do Estado na economia sob a ótica privativista, observa-se situação inversa, isto é, os das empresas de economia mista são mais favoráveis à intervenção estatal (mediana igual a dois) que os das empresas públicas (mediana no ponto de indecisão).

Quanto à racionalidade público-complementar vê-se, pelo gráfico 4, que os respondentes das empresas de economia mista são mais favoráveis a esse tipo de racionalidade que os das empresas públicas. Embora todos os pontos medianos situem-se na área de concordância percebe-se, nas afirmações 2.04 e 2.07, uma maior favorabilidade dos dirigentes das empresas de economia mista à complementaridade do Estado ao setor privado. O fato está coerente com a característica desse tipo de empresa, que se diferencia da empresa pública por ser sociedade anônima e, como tal, de formato mais semelhante à empresa privada. Parece lógico que seus membros tendam a adotar uma posição de maior proteção ao setor privado.

Com referência específica ao papel complementar do Estado (afirmação 2.08) a favorabilidade é igual para os dois grupos.

Do grupo de afirmações do código dois, apenas a que se refere ao Sul Brasileiro (2.05) aparece contrária à tendência geral. Como já foi dito, essa afirmação tornou-se problemática em função das diferenças de interpretação.

Na racionalidade público-social os pontos medianos são os mesmos para os respondentes de ambos os tipos de empresa, todos situados na área de concordância integral, exceto na afirmação 3.08 onde os da empresa pública colocam-se na área de concordância, porém com uma favorabilidade média.

Os dirigentes das empresas públicas discordam menos quanto à incompatibilidade entre livre iniciativa e intervenção governamental e concordam menos com a intervenção estatal do tipo redistributivista - participativo, o que revela uma tendência à atitude favorável a um maior distanciamento entre Estado e sistema econômico. Considerando-se que a empresa pública é de propriedade total do Estado, essa atitude revela-se incoerente com o tipo de empresa.

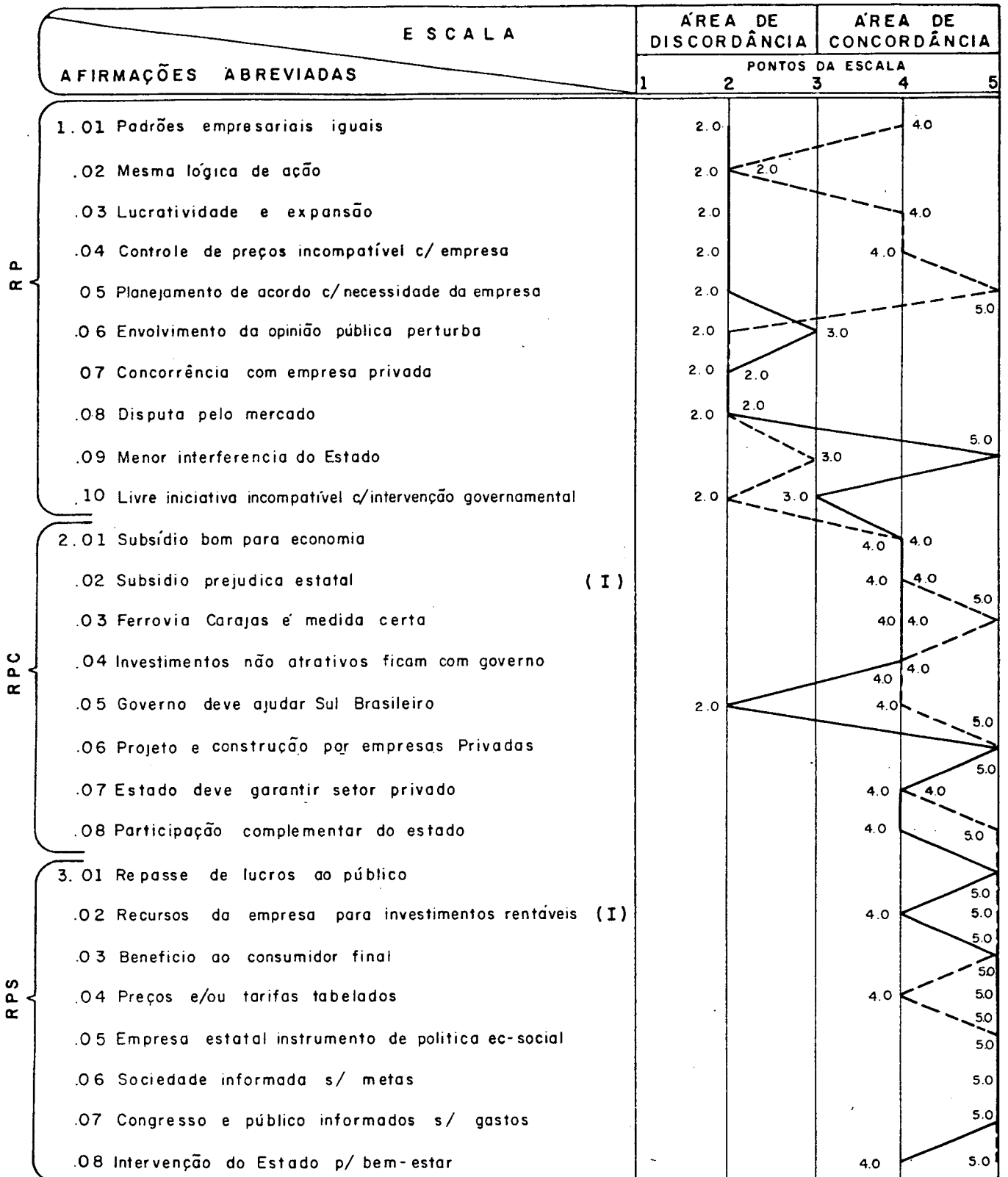
#### 4.2.5 Análise das respostas dos dirigentes segundo a idade (gráficos 5 e 6)

Observa-se nos gráficos 5 e 6, do mesmo modo que nos gráficos 3 e 4, que na racionalidade privativista aparecem com mais frequência pontos de divergência entre os grupos de dirigentes comparados.

No gráfico 6 (pontos médios) as duas curvas só coincidem em um ponto (afirmação 1.08).



GRÁFICO 5 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A IDADE ( MEDIANA )



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

LEGENDA:

----- = Acima ou igual a 40 anos (25 dirigentes)

———— = Abaixo de 40 anos (13 dirigentes)

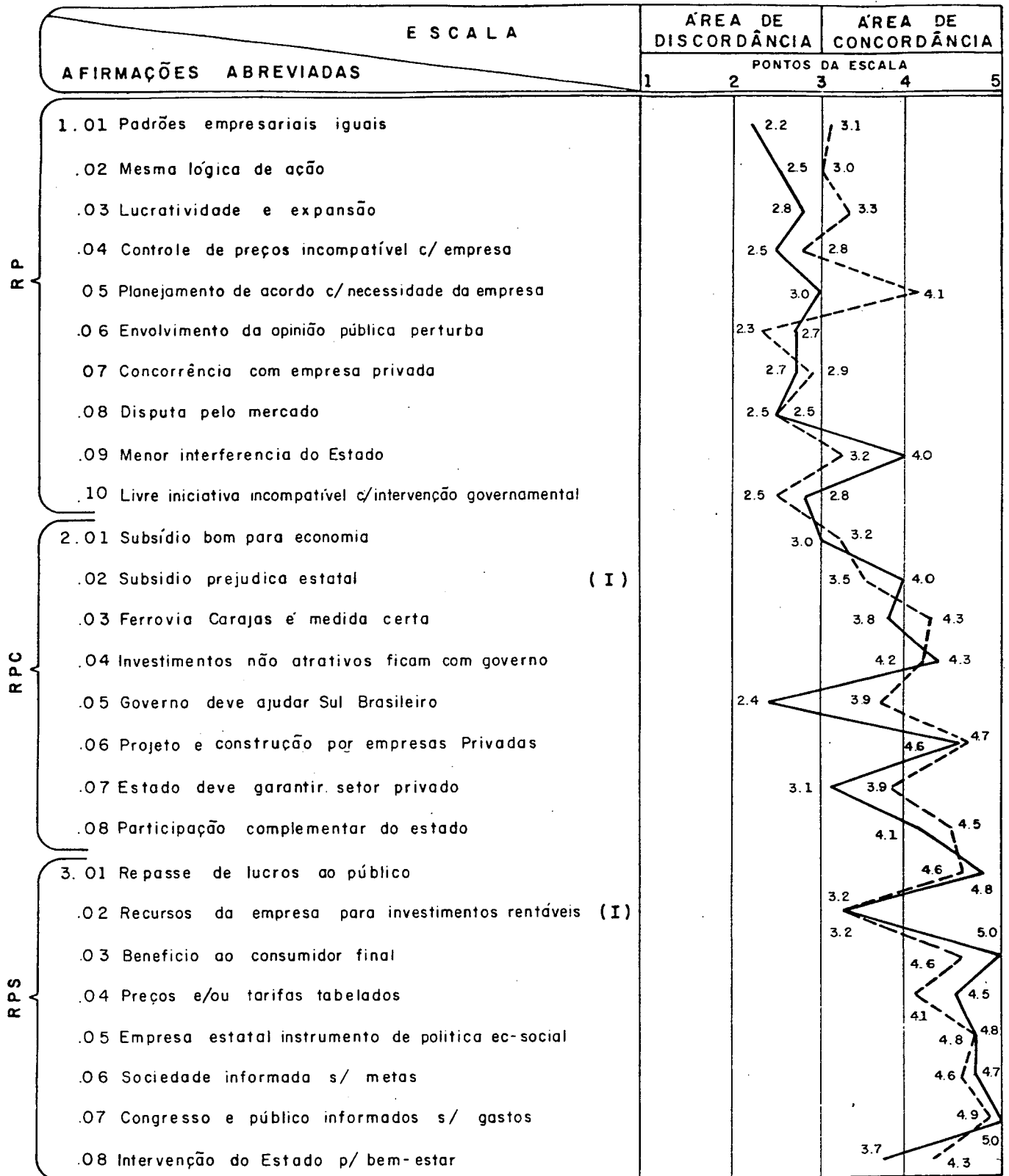
R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

**GRÁFICO 6 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A IDADE ( MÉDIA )**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Acima ou igual a 40 anos ( 25 dirigentes )

———— = Abaixo de 40 anos ( 13 dirigentes )

R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

Pela curva da mediana (gráfico 5) vê-se que os dirigentes acima de quarenta anos tendem a concordar com os padrões privatistas em quatro das dez afirmações, ao passo que os de menos de quarenta anos só o fazem em apenas uma afirmação (1.09).

Apesar da adesão à racionalidade privatista nas afirmações 1.01, 1.03, 1.04 e 1.05, os dirigentes com idade acima de quarenta anos mostraram-se mais favoráveis à intervenção do Estado na economia (afirmações 1.09 e 1.10). Inversamente, os mais jovens, que discordaram dos padrões privatistas, concordaram integralmente com a menor interferência do Estado (afirmação 1.09) e ficaram no ponto de indecisão quanto à incompatibilidade entre livre iniciativa e intervenção governamental (afirmação 1.10).

Quanto à racionalidade público-complementar observa-se, tanto pela curva da média quanto da mediana, que a afirmação 2.05 foi a única a obter a discordância dos dirigentes (os de menos de quarenta anos). Os de mais de quarenta anos, observados os gráficos 5 e 6, tendem a uma atitude favorável aos padrões da racionalidade público-complementar, inclusive com relação ao papel do Estado na economia (afirmações 2.07 e 2.08). Essa favorabilidade está coerente com a concordância aos padrões privatistas, pois o Estado de natureza complementar é protetor da empresa privada.

Em relação à racionalidade público-social seria de esperar dos dirigentes acima de quarenta anos uma atitude me

nos favorável a esse tipo de racionalidade que os de menor idade, tendo-se em conta a análise anterior. No entanto, a menos de uma afirmação (3.04), os dirigentes de mais de quarenta anos têm uma atitude mais favorável aos padrões público-sociais que os de idade inferior.

Da análise dos gráficos 5 e 6, hipóteses podem ser levantadas com relação aos dois grupos de dirigentes segundo a idade. Poder-se-ia dizer, por exemplo, que o grupo de dirigentes abaixo de quarenta anos têm pontos de vista mais coerentes ou que perceberam melhor o sentido das afirmações.

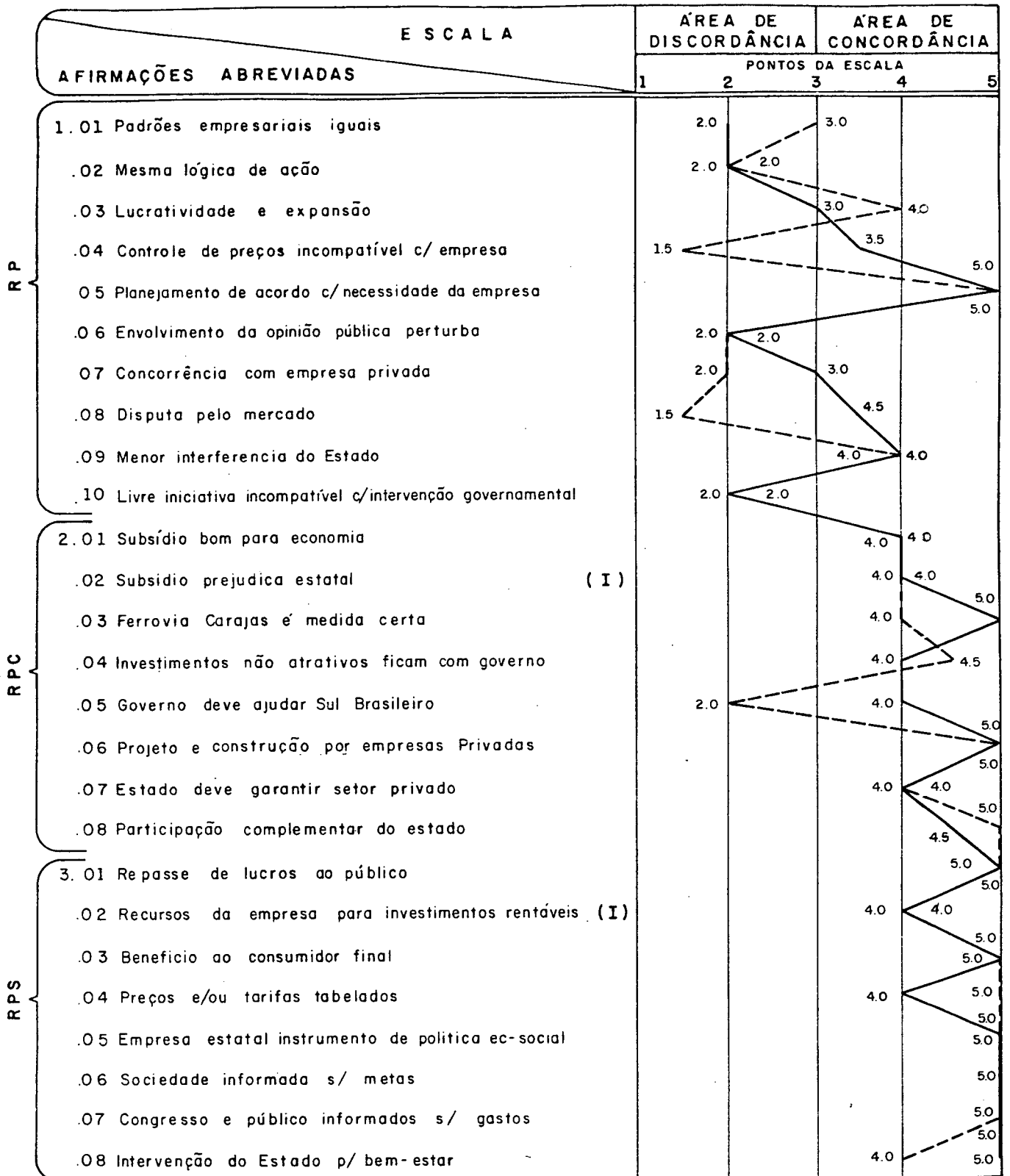
#### 4.2.6 Análise das respostas dos dirigentes segundo a escolaridade (gráficos 7 e 8)

Também nos gráficos 7 e 8 as afirmações da racionalidade privativista assumem os pontos mais divergentes das duas curvas (média e mediana).

Os dirigentes pós-graduados tendem a assumir posições menos favoráveis à racionalidade privativista que os graduados.

Quanto à racionalidade do tipo público-complementar a curva da média (gráfico 8) apresenta-se quase igual para pós-graduados e graduados, exceto nas afirmações 2.02, 2.03 e 2.05. Os graduados tendem a uma atitude mais favorável à racionalidade complementar, o que é compatível com a posição assumida nas afirmações do código 1. Na curva da mediana (gráfi

**GRÁFICO 7 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO  
A ESCOLARIDADE ( MEDIANA )**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Pós-graduado ( 12 dirigentes )  
 ————— = Graduado ( 24 dirigentes )

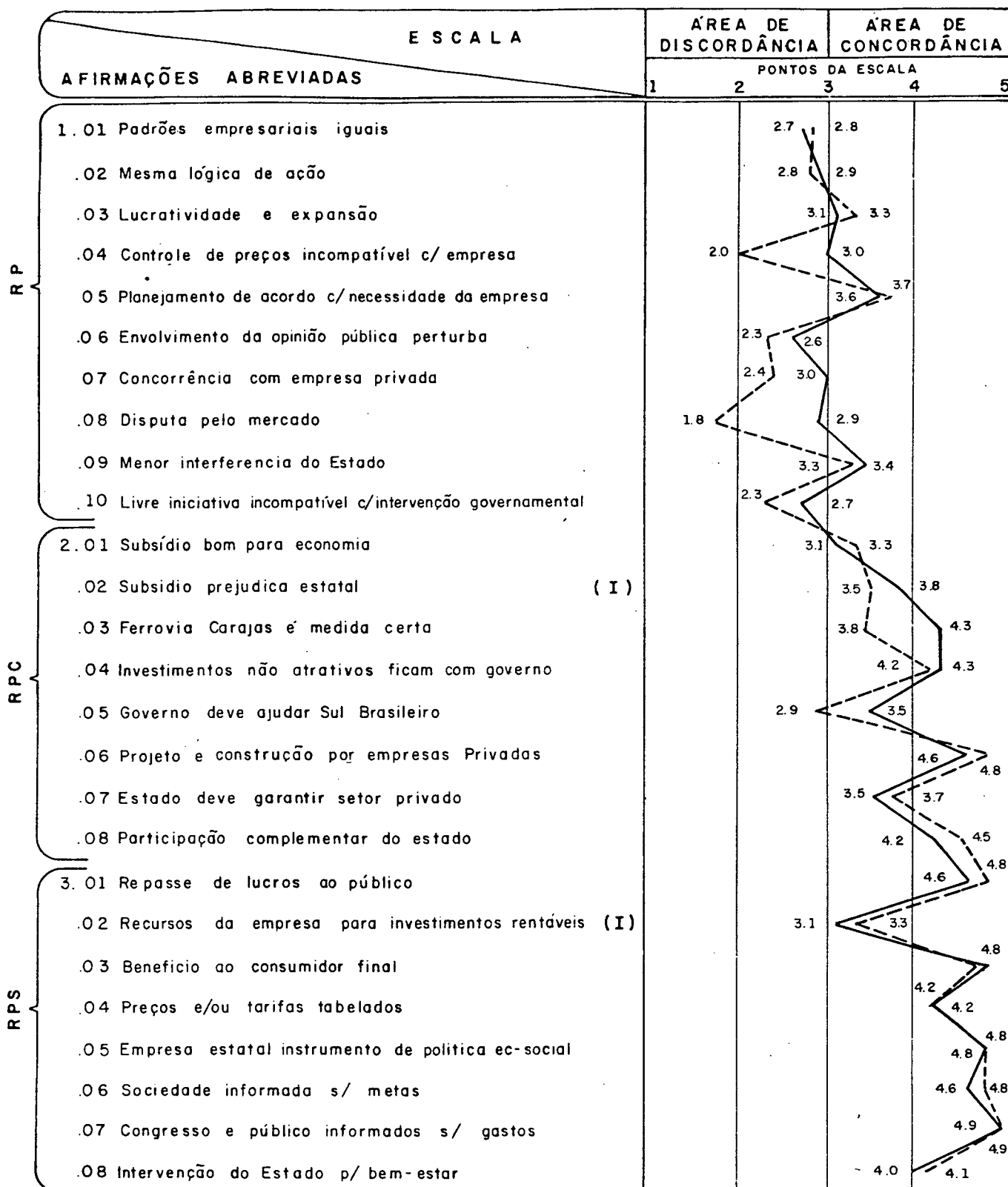
R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário  
 porém rotada para efeito de comparação

# GRÁFICO 8 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A ESCOLARIDADE ( MÉDIA )



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

## LEGENDA:

----- = Pós-graduado ( 12 dirigentes )

————— = Graduado ( 24 dirigentes )

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

co 7) esse fato é comprovado pelas afirmações 2.03 e 2.06.

Com relação ao papel do Estado (afirmações 2.09 e 2.10) há uma favorabilidade um pouco maior dos pós-graduados ao Estado do tipo complementar, contrariando a posição tomada em relação à racionalidade privativista.

Nas afirmações da racionalidade público-social as curvas dos pontos médios e medianos de ambos os grupos praticamente se confundem. As curvas dos pontos medianos (gráfico 7) apresentam uma favorabilidade maior dos pós-graduados aos preços tabelados e tarifas e uma menor favorabilidade à intervenção do Estado para o bem-estar. Ambos os pontos estão, contudo, na área de discordância.

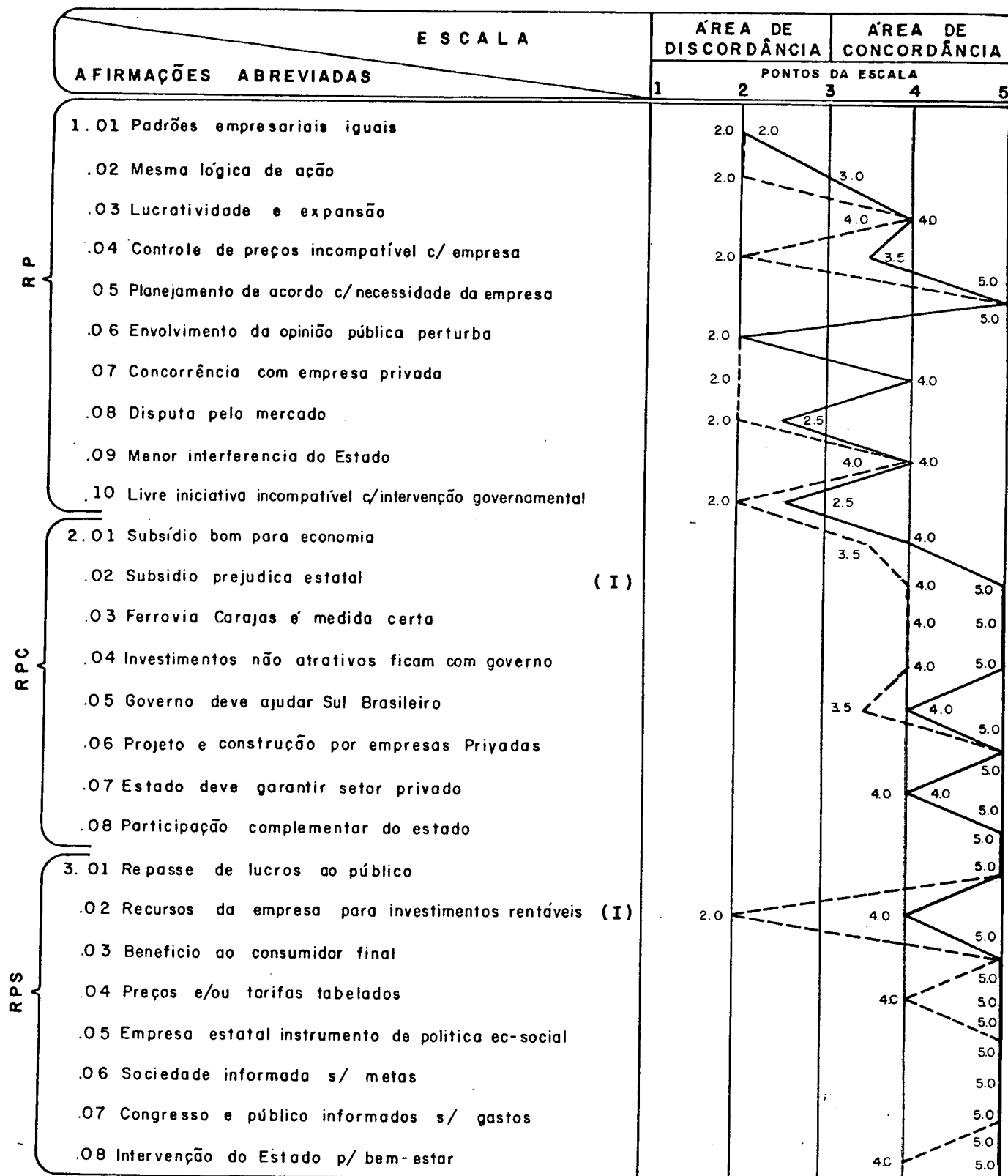
#### 4.2.7 Análise das respostas dos dirigentes segundo o tempo em que estão na empresa (gráficos 9 e 10)

As curvas do gráficos 9 e 10 repetem a tendência já observada nos gráficos anteriores para uma divergência maior entre os pontos médios e medianos das curvas na racionalidade privativista.

Os dirigentes com mais de três anos de empresa assumem posições mais favoráveis à racionalidade privativista: pela curva da mediana (gráfico 9) observa-se que cinco afirmações (50%) têm seus valores plotados na área de concordância, uma no ponto de indecisão e quatro na área de discordância.

Os dirigentes com menos de três anos de empresa ado-

**GRÁFICO 9 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO  
O TEMPO EM QUE ESTÃO NA EMPRESA (MEDIANA)**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Mais de 3 anos (20 dirigentes)

———— = Até 3 anos (18 dirigentes)

R P = Racionalidade privatista

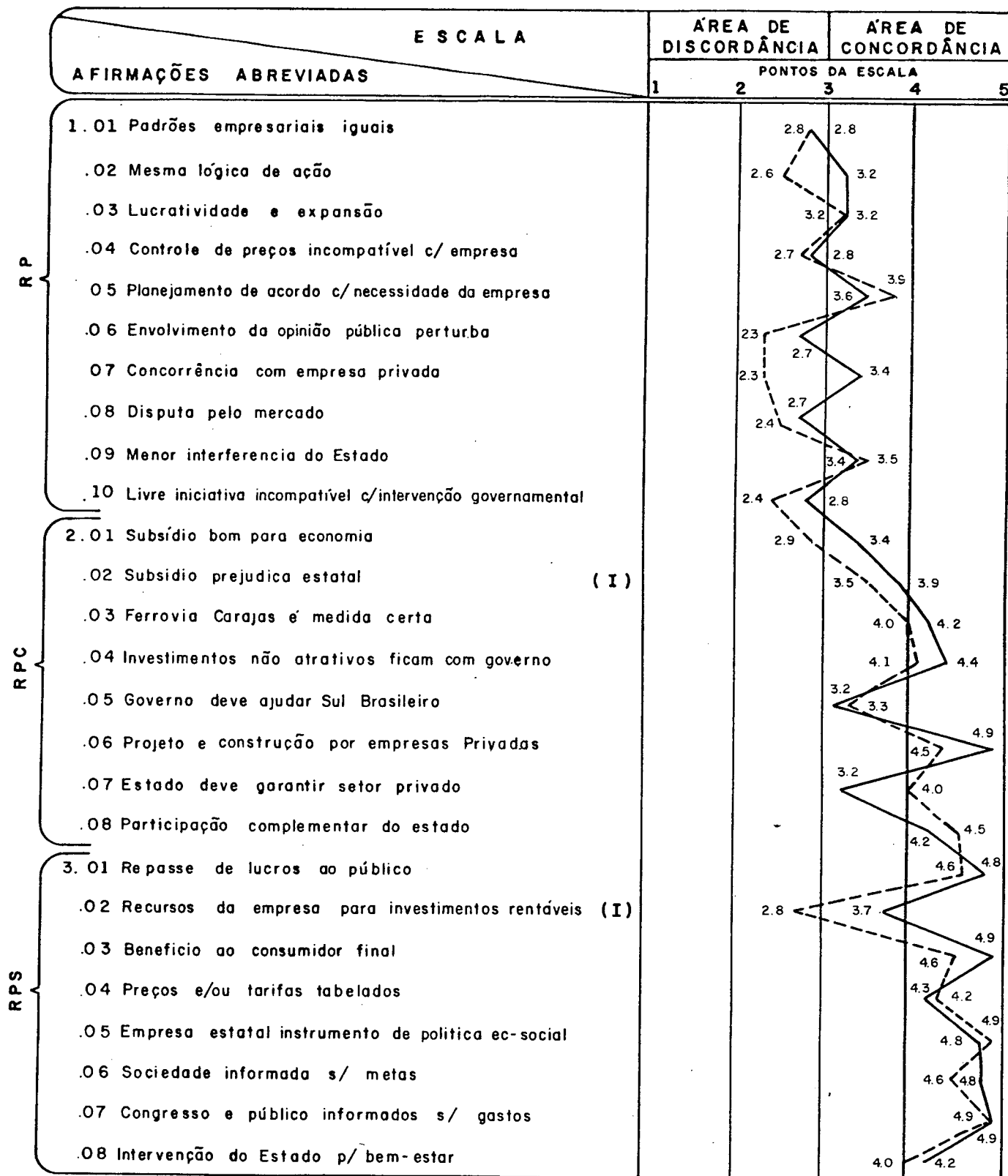
R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário  
porém rotada para efeito de comparação



GRÁFICO 10 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO  
O TEMPO EM QUE ESTÃO NA EMPRESA ( MÉDIA )



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

LEGENDA:

----- = Mais de 3 anos ( 20 dirigentes )

———— = Até 3 anos ( 18 dirigentes )

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário  
porém rotada para efeito de comparação

tam posições de discordância à racionalidade privativista ex ceto nas afirmações 1.03, 1.05 e 1.09.

Com relação ao papel do Estado (afirmações 1.09 e 1.10) confirma-se a tendência já observada nos gráficos anteriores, isto é, concordância com a afirmação 1.09 e discordância da 1.10. Vale repetir que a concordância com a afirmação 1.09 é interpretada como reação à ingerência do poder es tatal local na administração das empresas.

Na racionalidade público-complementar as linhas de pontos médios e medianos seguem rumos paralelos e de concordância ao tipo de racionalidade e ao Estado complementar, em bora as curvas dos dirigentes com mais de três anos de empre sa situem-se em pontos de menor favorabilidade.

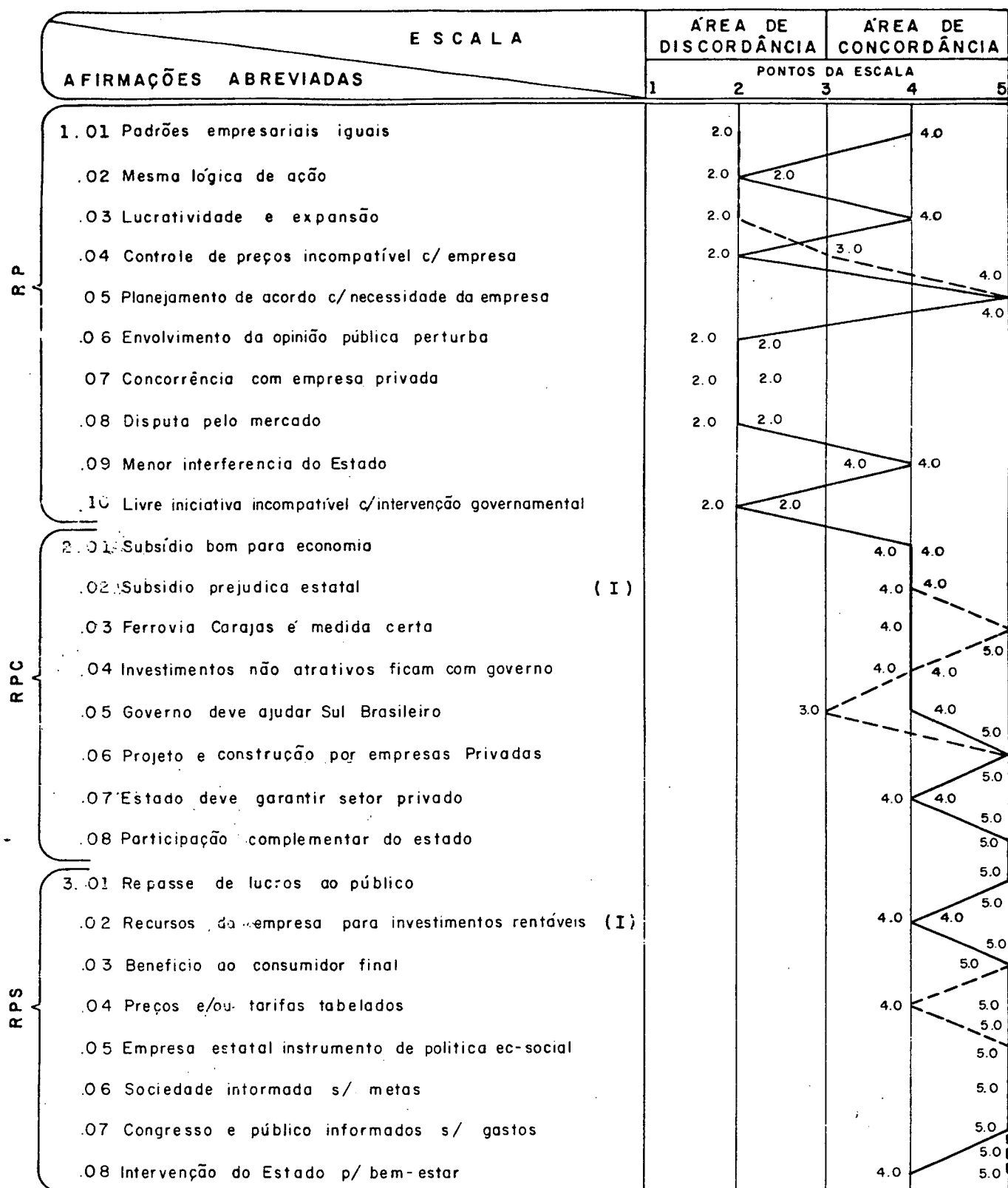
Na racionalidade público-social as curvas da mediana (gráfico 9) têm valores de concordância integral em cinco afirmações, para ambos os grupos de dirigentes.

Os dirigentes com mais de três anos de empresa concordam com menos favorabilidade nas afirmações 3.04 e 3.08. A discordância à afirmação 3.02 revela uma preferência por pa drões de rentabilidade para a empresa, apesar da desfavorabili dade à racionalidade privativista.

#### 4.2.8 Análise das respostas dos dirigentes segundo o tempo no atual cargo de diretor (gráficos 11 e 12)

Apenas em três pontos medianos da racionalidade pri-

# GRÁFICO 11 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO O TEMPO NO ATUAL CARGO DE DIRETOR (MEDIANA)



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

## LEGENDA:

----- = Até 3 anos (27 dirigentes)

————— = 4 anos ou mais (11 dirigentes)

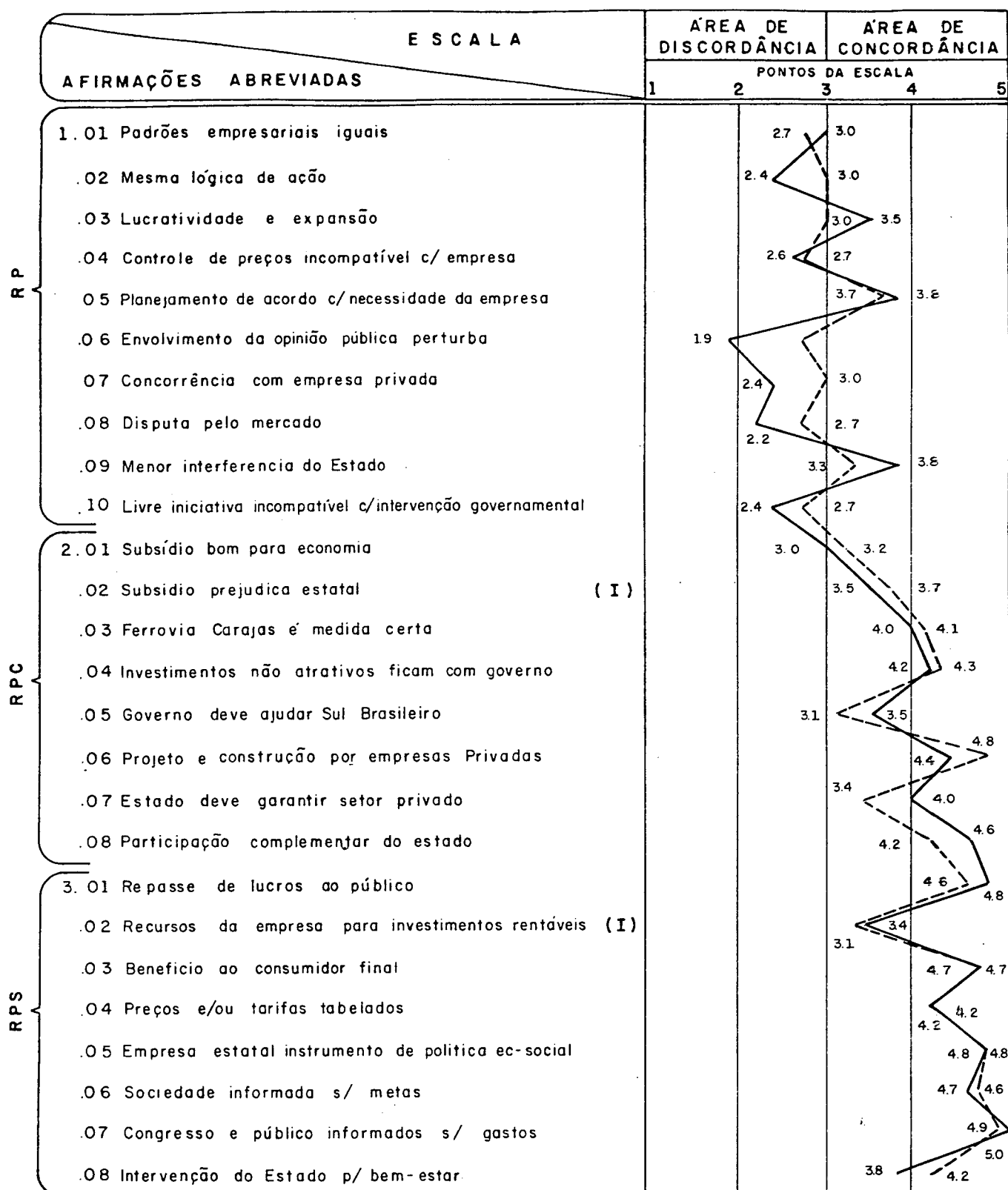
R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário  
porém rotada para efeito de comparação

**GRÁFICO 12 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO  
O TEMPO NO ATUAL CARGO DE DIRETOR ( MÉDIA )**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Até 3 anos (27 dirigentes)

————— = 4 anos ou mais (11 dirigentes)

R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário  
porém rotada para efeito de comparação

ativista (gráfico 11), os dirigentes com mais de quatro anos no cargo divergem do grupo com menos de quatro anos: afirmações 1.01, 1.03 e 1.04. Nas afirmações restantes os dois grupos discordam dos padrões da racionalidade privatista, com exceção da 1.09 onde, pelos dois grupos, é defendida uma menor interferência do Estado, fato constante na maioria dos gráficos.

A curva dos pontos médios (gráfico 12) apresenta algumas divergências no espaço da racionalidade privatista. Nos outros dois tipos de racionalidade correm próximas e paralelas, sem sair da área de concordância. Confirma a tendência para a aceitação dos padrões de racionalidade complementar e público-social.

Em relação às curvas dos pontos medianos (gráfico 11) e no espaço da racionalidade público-complementar observa-se um paralelismo das duas linhas, menos em duas posições, onde as respostas dos dirigentes com até três anos de empresa divergem do grupo com quatro anos ou mais nas afirmações 2.04 e 2.05. A divergência, contudo, não elimina a favorabilidade ao tipo de racionalidade.

Na racionalidade público-social os dois grupos têm posições iguais na curva de pontos medianos, exceto nas afirmações 3.04 e 3.08. Todos os pontos, tal como nas curvas dos pontos médios, estão na área de concordância, predominando a alta favorabilidade.

#### 4.2.9 Análise das respostas dos dirigentes segundo a experiência anterior em empresas privadas (gráficos 13 e 14)

No gráfico 14 (curvas da média) não há grandes divergências entre as duas linhas correspondentes aos dois grupos analisados - com experiência anterior e sem experiência anterior em empresa privada.

Observando-se as curvas dos pontos medianos (gráfico 13) no espaço da racionalidade privativista vê-se que as duas linhas praticamente se superpõem, exceto nas afirmações 1.04 e 1.10, onde a discordância dos padrões privativistas é maior por parte dos dirigentes sem experiência anterior em empresas privadas (vinte e quatro dirigentes, contra quatorze do grupo que possui experiência anterior em empresas privadas).

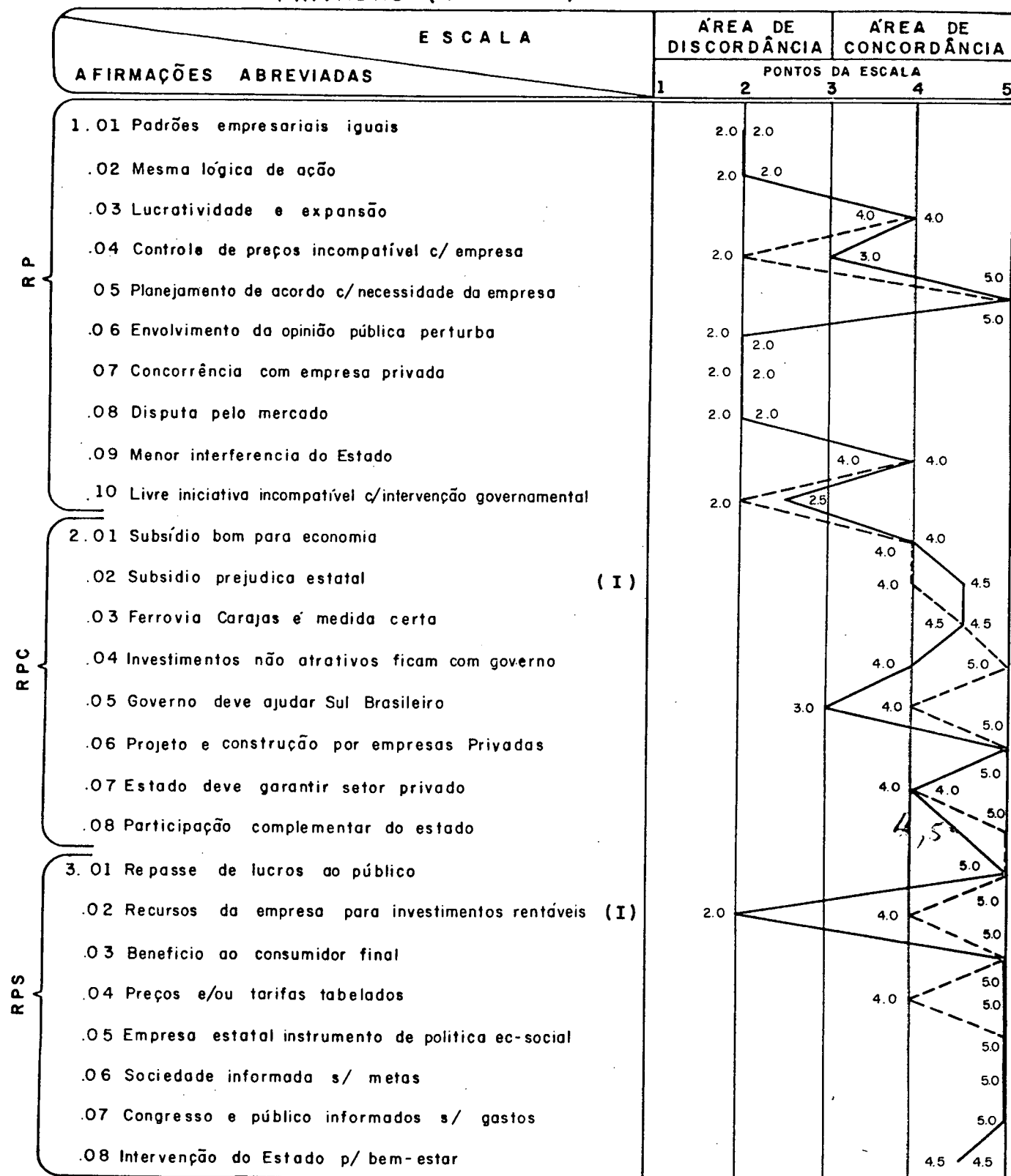
Há concordância, de mesma intensidade, dos dois grupos nas afirmações 1.03, 1.05 e 1.09.

Com respeito à racionalidade privativista portanto, há uma atitude predominante e quase uniforme entre os dois grupos de discordância dos padrões privativistas de gerência para a empresa estatal.

Na racionalidade público-complementar ambos os grupos colocam-se na área de concordância com alta favorabilidade, exceção feita à afirmação 2.05, onde as respostas dos dirigentes com experiência têm a mediana no ponto de indecisão.

O mesmo que foi dito para a racionalidade público-complementar aplica-se à racionalidade público-social, com

GRÁFICO 13 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL ANTERIOR EM EMPRESAS PRIVADAS ( MEDIANA )



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

LEGENDA:

----- = Sem experiência ( 24 dirigentes )

————— = Com experiência ( 14 dirigentes )

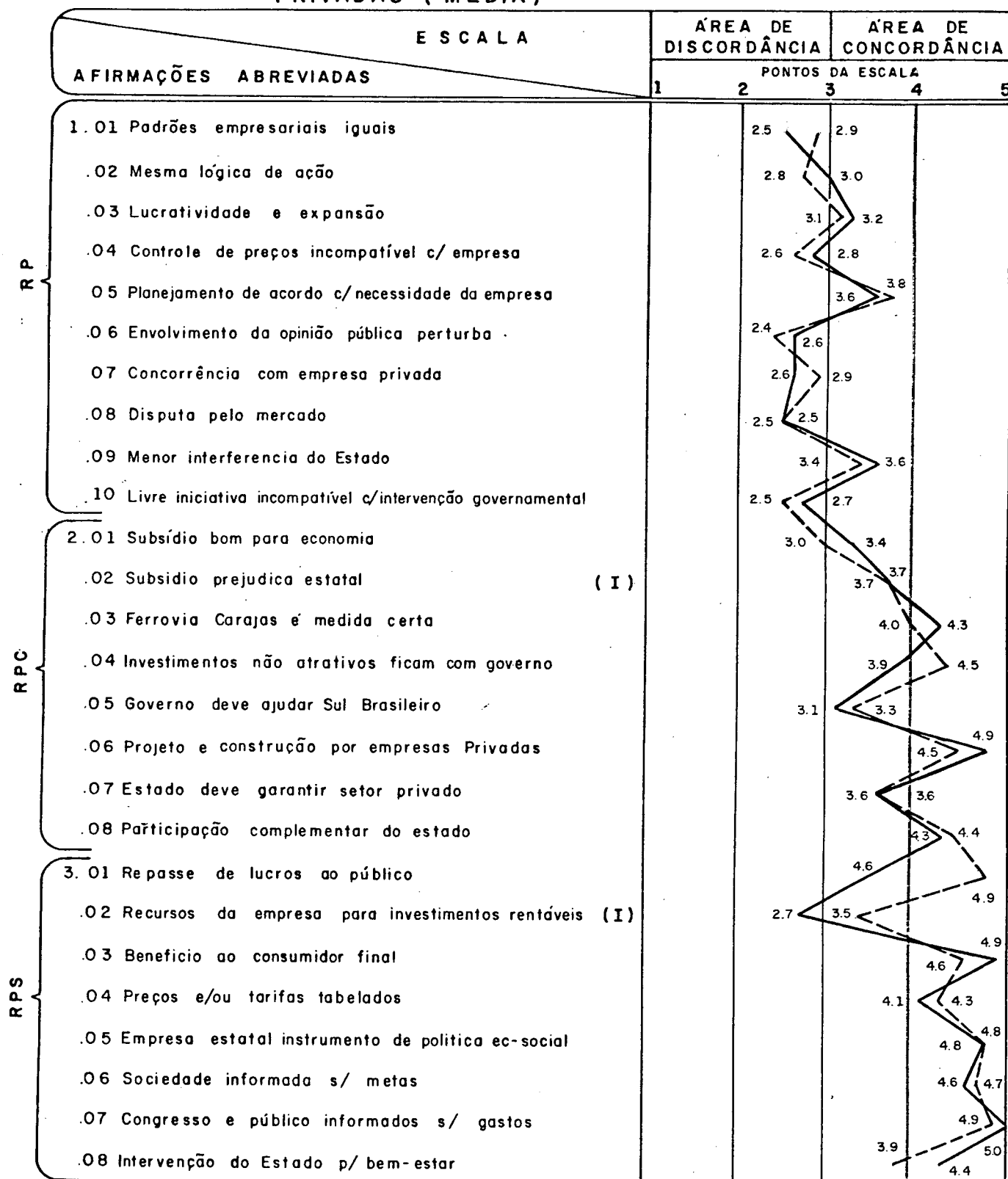
R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

**GRÁFICO 14 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL ANTERIOR EM EMPRESAS PRIVADAS (MÉDIA)**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Sem experiência (24 dirigentes)

————— = Com experiência (14 dirigentes)

R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação



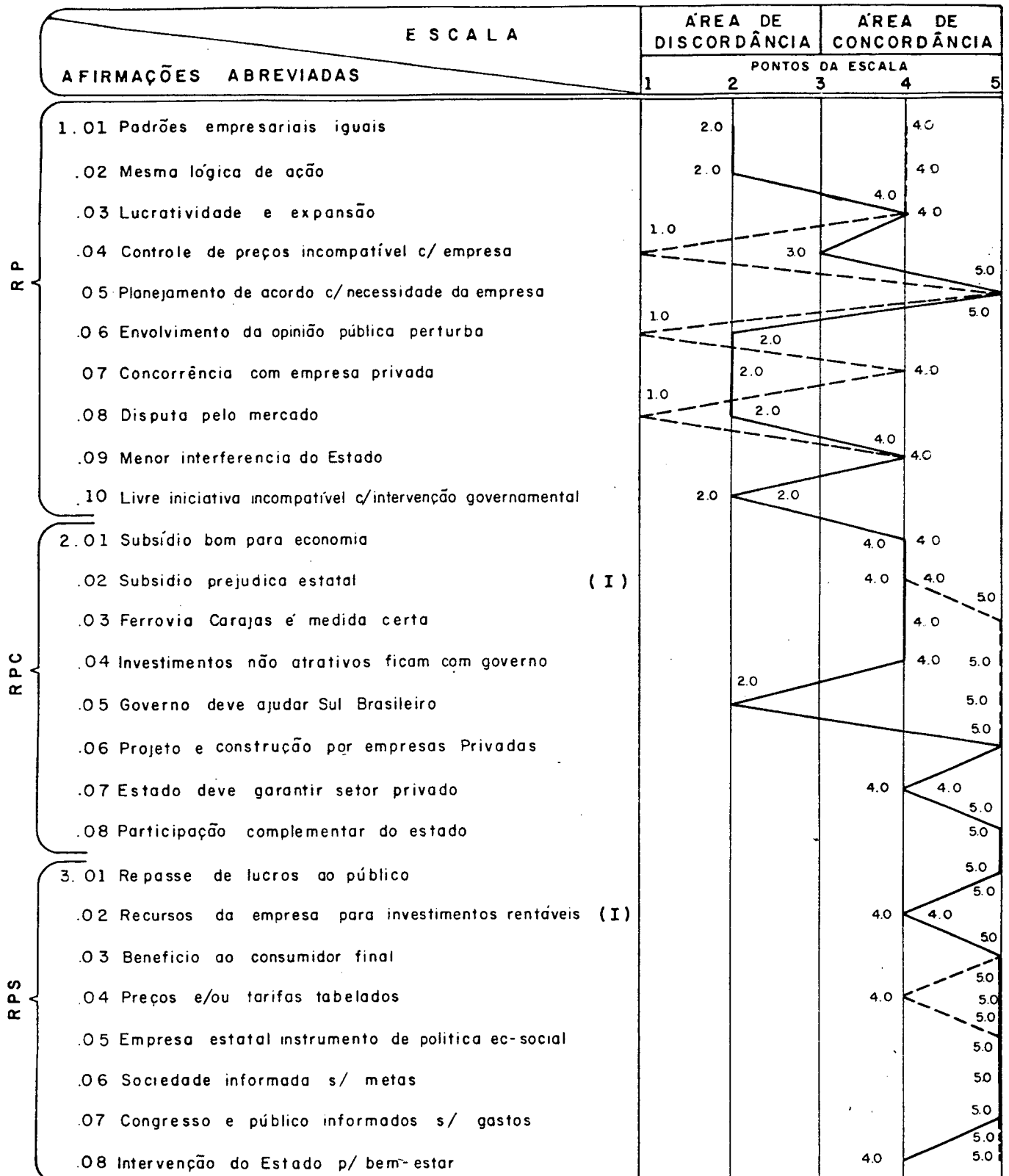
exceção da afirmação 3.02, onde as respostas dos dirigentes com experiência têm o ponto mediano na área de discordância.

#### 4.2.10 Análise das respostas dos dirigentes segundo a experiência anterior como diretor (gráficos 15 e 16)

Pela análise dos gráficos 15 e 16 constata-se vários pontos de divergência no espaço da racionalidade privatista entre as curvas de respostas dos dirigentes que já tiveram experiência anterior como diretor (nove casos) e os que não tiveram (vinte e nove casos). O primeiro grupo apresenta pontos médios e medianos de discordância extremados. Em três das dez afirmações (1.04, 1.06 e 1.08) o ponto mediano é igual a um e o ponto médio situa-se em torno de dois. Em nenhum gráfico anteriormente analisado encontrou-se pontos de discordância tão fortes. Ainda com referência ao grupo dos dirigentes com experiência anterior em cargos de direção, observa-se que as curvas de suas respostas, tanto de pontos médios quanto medianos, expressam valores de concordância em seis das dez afirmações, o que caracteriza uma atitude favorável à racionalidade privatista.

O grupo dos dirigentes que não tiveram experiência anterior em cargos de direção tem a maioria dos pontos de suas curvas de respostas, tanto médios (gráfico 16) quanto medianos (gráfico 15), situados na área de discordância, o que revela uma atitude desfavorável à racionalidade privatista.

**GRÁFICO 15 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIÊNCIA ANTERIOR COMO DIRETOR ( MEDIANA )**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**LEGENDA:**

----- = Com experiência ( 9 dirigentes )

————— = Sem experiência ( 29 dirigentes )

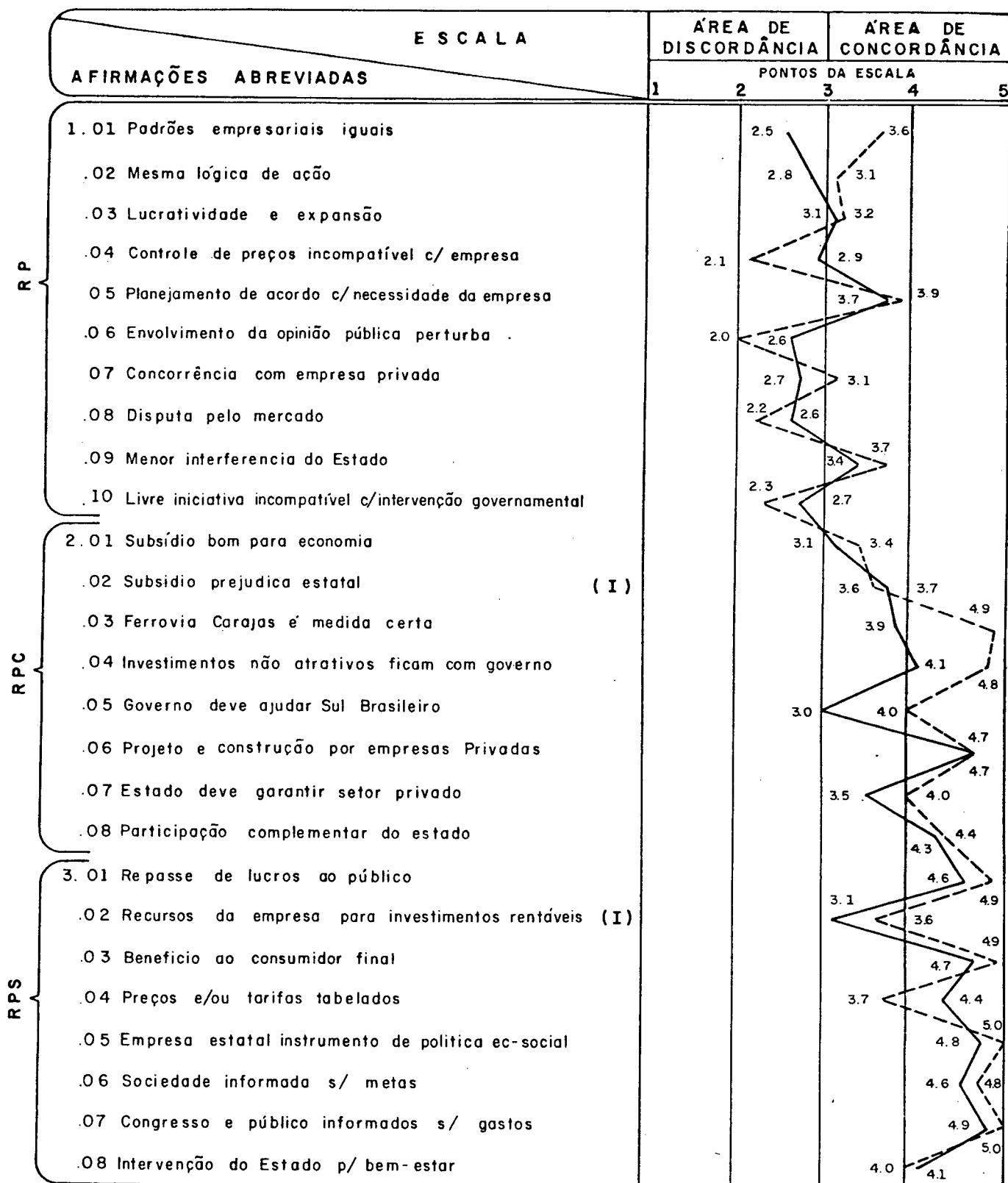
R P = Racionalidade privatista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

# GRÁFICO 16 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO A EXPERIENCIA ANTERIOR COMO DIRETOR ( MÉDIA )



FONTE: dados computados a partir dos questionarios respondidos.

## LEGENDA:

----- = Com experiência ( 9 dirigentes )

————— = Sem experiência ( 29 dirigentes )

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

I = Afirmação originalmente invertida no questionário porém rotada para efeito de comparação

No espaço da racionalidade público-complementar as curvas de pontos médios e as de pontos medianos apresentam maiores disgressões nas afirmações 2.04, 2.05 e 2.06, apesar de que, apenas na afirmação 2.05, os pontos médios e medianos das curvas de respostas dos dirigentes sem experiência estejam na área de discordância. O restante das respostas dos dirigentes sem experiência, bem como todas as respostas dos dirigentes com experiência anterior, têm seus pontos médios e medianos na área de concordância, com maior favorabilidade para o último grupo. Pode-se dizer então, que ambos os grupos têm uma atitude favorável à racionalidade público-complementar.

No que se refere à racionalidade público-social, as curvas de ambos os gráficos (15 e 16) encontram-se na área de concordância. Pela curva dos pontos medianos (gráfico 15) vê-se que só há discrepância entre as curvas de respostas dos dois grupos nas afirmações 3.04 - onde os dirigentes com experiência concordam menos com preços e/ou tarifas tabelados - e 3.08, onde os dirigentes sem experiência concordam menos com a intervenção do Estado para o bem-estar social.

#### 4.2.11 Perfil dos dirigentes

Da análise dos gráficos até aqui feita pode-se dizer, considerando-se a população pesquisada e levando-se em

conta as curvas dos pontos medianos, que:

- (i) o tipo de empresa (pública ou economia mista) não parece influir na tendência geral de concordância ou discordância aos tipos de racionalidade, pois as curvas dos dois grupos se justapõem, com exceção de quatro das vinte e seis afirmações (gráfico 3);
- (ii) dos grupos de dirigentes o único que tende a concordar com os padrões privatistas (mais de 50% dos pontos medianos de respostas na área de concordância) é o de dirigentes com experiência anterior em cargos de direção (gráfico 15); desse grupo são também as opiniões mais polarizadas em termos de concordância/discordância com respeito às afirmações da racionalidade privatista;
- (iii) o fator-idade (gráfico 5) coloca os grupos de dirigentes divididos com relação à racionalidade privatista, mas não o suficiente para caracterizar uma predominância por esse tipo de racionalidade em um dos grupos; os dirigentes de quarenta anos, ou acima dessa idade, são mais favoráveis aos padrões privatistas que os de menos de quarenta anos;
- (iv) a escolaridade, o tempo em que está na empresa e o tempo no atual cargo de diretor (gráficos 7, 9 e 11) não são fatores que caracterizem uma favorabilidade maior de um dos grupos para o tipo de racionalidade

privativista;

- (v) a experiência profissional em empresas privadas (gráfico 13), curiosamente, não divide os dirigentes em tendências opostas quanto à racionalidade privativista; pelo contrário, as duas curvas dos pontos medianos quase que se justapõem, numa tendência comum para a discordância aos padrões privativistas;
- (vi) apesar da tendência geral à discordância da racionalidade privativista, houve três afirmações onde a incidência de pontos medianos na área de concordância foi quase constante: a 1.03 (lucratividade e expansão), a 1.05 (planejamento de acordo com necessidade da empresa) e a 1.09 (menor interferência do Estado);
- (vii) os pontos medianos das curvas de respostas no espaço da racionalidade público-complementar tenderam a ficar na área de concordância, com exceção da afirmação 2.05 (ajuda ao Sul Brasileiro); como já foi dito, essa afirmação ficou prejudicada por distorções quanto à interpretação;
- (viii) os dirigentes das empresas de economia mista, os de mais de quarenta anos, os graduados, os com até três anos de empresa, os sem experiência anterior em empresa privada e os com experiência anterior em cargos de direção tenderam, dentro da área de concordância, a uma maior favorabilidade à racionalidade pú -

blico-complementar;

- (ix) em relação à racionalidade público-social houve uma tendência geral à concordância com os valores dessa racionalidade;
- (x) a única afirmação da racionalidade público-social a ter pontos medianos de respostas na área de discordância foi a 3.02 (recursos da empresa sempre orientados para investimentos mais rentáveis); essa afirmação, no entanto, ficou prejudicada por distorções quanto à interpretação;
- (xi) os dirigentes igual ou acima de quarenta anos, os pós-graduados, os de até três anos na empresa, os de mais de quatro anos no atual cargo de diretor e os sem experiência anterior como diretor tendem a uma favorabilidade um pouco mais acentuada à racionalidade pública-social;
- (xii) Nos gráficos de números 3, 5, 7, 9, 11, 13 e 15, na afirmação de código 3.08 (intervenção do Estado para o bem-estar), houve uma tendência para as curvas de pontos medianos bifurcarem-se, adotando valores cinco para um grupo de dirigentes e quatro para outro; os dirigentes das empresas de economia mista, os acima ou igual a quarenta anos, os graduados, os com até três anos de empresa, os com até três anos no atual cargo de diretor e os com experiência

anterior como diretor são mais favoráveis à intervenção primordial do Estado na economia para promoção do bem-estar social.

### 4.3 Análise fatorial

#### 4.3.1 Técnica da análise fatorial

A análise fatorial é um método estatístico analítico utilizado:

"[...] para reduzir a complexidade de variáveis a maior simplicidade [...] para determinar o número e natureza das variáveis subjacentes a um grande número de variáveis medidas [...] As variáveis subjacentes [...] são chamadas 'fatores' [...] um 'fator' é uma variável subjacente e não-observada que presumivelmente 'explica' testes, medidas ou itens observados [...] um 'fator' é um constructo, uma entidade hipotética [...] que se supõe estar subjacente a testes, escalas, itens e, de fato, medidas de qualquer espécie" (KERLINGER, 1980:203).

Os fatores não têm "realidade" isoladamente e a "[...] única 'realidade' que possuem [...] reside em explicar a variância de variáveis observadas, tal como se revela pelas correlações entre as variáveis" (KERLINGER, 1980:203).

Um dos produtos finais da análise fatorial é uma matriz de cargas fatoriais, obtida a partir de matrizes de correlação entre todas as variáveis medidas ou observadas.



"Uma 'carga fatorial' é um coeficiente - um número decimal positivo ou negativo, geralmente menor que 1 - que expressa o quanto um teste ou variável observada está 'carregado' ou 'saturado' em um fator" (KERLINGER, 1980).

Geralmente as soluções finais de análise fatorial são obtidas a partir de matrizes fatoriais rotadas (processo estatístico específico) que fornecem uma estrutura fatorial - matriz já rotada que mostra a estrutura ou configuração dos fatores e das variáveis através de suas respectivas cargas fatoriais (KERLINGER, 1980).

A técnica da análise fatorial além de diminuir o número de dimensões expurga-as das sobreposições, diferenciando-as adequadamente entre si (SBRAGIA, 1983).

#### 4.3.2 Aplicação da análise fatorial na pesquisa

Levando em conta as considerações teóricas do item anterior, utilizou-se na pesquisa a análise fatorial com os objetivos de:

- (i) reduzir as vinte e seis afirmações usadas no emprego da escala Likert;
- (ii) livrá-las das sobreposições e, com isso, conseguir dimensões mais consistentes e mais apropriadas à definição dos três tipos de racionalidade propostos.

Para o processamento da análise fatorial em computador foi utilizado o pacote VARIMAX - SPSS (Statistical Package for Social Sciences).

A matriz de fatores (VARIMAX Rotated Factor Matrix) fornecida inicialmente apresentou onze (11) fatores para as vinte e seis afirmações, a um nível de explicação de 80%.

A lista de fatores e a contribuição explicativa de cada um para os 80% de explicação, é a seguinte:

FATOR	%	% ACUMULADA
1	15,4	15,4
2	10,6	26,0
3	8,8	34,8
4	8,1	42,9
5	6,3	49,2
6	6,1	55,4
7	5,7	61,1
8	5,5	66,6
9	5,1	71,7
10	4,7	76,4
11	4,0	80,4

Para cada afirmação foram fornecidas as cargas fatoriais de cada um dos fatores, resultando uma matriz de 26x11, de trabalhosa compilação, o que motivou a sua não inserção no contexto do trabalho.

Da matriz de onze fatores retirou-se, para cada fator, as cargas fatoriais acima de 0,4 (positivo ou negativo) referentes às vinte e seis afirmações. Não há regra fixa para a escolha do número mínimo correspondente à carga fatorial. Neste estudo decidiu-se pelos valores acima de 0,4. Uma carga fatorial acompanhada de sinal negativo significa que a afirmação está contribuindo em sentido contrário para o fator em questão.

É a seguinte a lista das cargas fatoriais acima de 0,4 das afirmações (especificadas pelo código correspondente) para cada um dos onze fatores:

Fator 1 - A 2.07 (0.70443), A 2.08 (0.68515), A 1.05 (0.68094)  
 Fator 2 - A 1.08 (0.71954), A 1.04 (0.63665), A 3.06 (-0.54328),  
           A 1.10 (0.46578), A 2.03 (0.43877)  
 Fator 3 - A 3.03 (0.83041), A 3.01 (0.81687), A 2.08 (0.45959)  
 Fator 4 - A 1.01 (0.79004), A 1.03 (0.59074), A 2.05 (0.57348)  
 Fator 5 - A 2.06 (0.75769), A 3.08 (0.56326)  
 Fator 6 - A 3.04 (0.79003), A 2.02 (0.50308)  
 Fator 7 - A 3.05 (0.71023), A 3.07 (0.52916), A 1.02 (-0.42130)  
 Fator 8 - A 1.07 (0.83401), A 1.08 (0.49144)  
 Fator 9 - A 2.01 (0.83501), A 3.02 (0.51891)  
 Fator 10 - A 1.09 (0.83732)  
 Fator 11 - A 3.06 (0.68489)

Substituindo o código pelas afirmações, de forma abre

viada, tem-se:

Fator 1	(2.07)	Estado deve garantir setor privado
	(2.08)	Participação complementar do Estado
	(1.05)	Planejamento prioritário para necessidades da empresa
Fator 2	(1.08)	Disputa pelo mercado
	(1.04)	Controle de preços incompatível c/empresa
	(-)(3.06)	Sociedade informada sobre metas
	(1.10)	Livre iniciativa incompatível c/intervenção estatal
	(2.03)	Ferrovia Carajás é medida certa
Fator 3	(3.03)	Benefício ao consumidor final
	(3.01)	Repasse de lucros ao público
	(2.08)	Participação complementar do Estado
Fator 4	(1.01)	Padrões empresariais iguais
	(1.03)	Lucratividade e expansão
	(2.05)	Governo deve ajudar Sul Brasileiro
Fator 5	(2.06)	Projeto e construção por empresas privadas
	(3.08)	Intervenção do Estado p/bem-estar
Fator 6	(3.04)	Preços e tarifas tabelados
	(2.02)	Subsídio prejudica estatal
Fator 7	(3.05)	Empresa estatal como instrumentos de política econômico-social
	(3.07)	Congresso e público informados sobre gastos
	(-)(1.02)	Mesma lógica de ação

- Fator 8 (1.07) Concorrência c/empresa privada  
 (1.08) Disputa pelo mercado
- Fator 9 (2.01) Subsídio bom para economia  
 (3.02) Recursos da empresa para investimentos ren  
táveis
- Fator 10 (1.09) Menor interferência do Estado
- Fator 11 (3.06) Sociedade informada sobre metas.

Percebe-se que a análise a onze fatores não dá uma redução de afirmações a ponto de eliminar todas as sobreposições e tornar os fatores consistentes.

Através de novo processamento da análise em computador obteve-se dados referentes à redução para seis, cinco, quatro e três fatores.

O nível de explicação caiu de 80% (a onze fatores) para 34,8% (a três fatores).

Com a matriz rotada a três fatores conseguiu-se <sup>0,4</sup>car-  
 gas fatoriais acima de 4,0 para cada um dos fatores, com ape-  
 nas uma sobreposição, fato não ocorrido a seis, cinco ou qua-  
 tro fatores. A não-sobreposição de afirmações indica maior  
 consistência das afirmações na caracterização dos fatores e  
 confirma, em princípio, a validade de três dimensões para a  
 análise de racionalidade administrativa proposta.

Fator 1 - A 1.08 (0.70353), A 2.05 (0.63469),  
 A 1.01 (0,49488), A 1.07 (0.45763)

Fator 2 - A 3.01 (0.81229), A 3.03 (0.63939)

Fator 3 - A 1.05 (0.68577), A 2.07 (0.51904),

A 3.07 (-0.45904), A 3.08 (0.45282), A 2.03 (0.45176),

A 2.05 (0.41690), A 2.08 (0.41039)

Substituindo os códigos pelas afirmações abreviadas  
tem-se:

- |         |           |  |
|---------|-----------|--|
| Fator 1 | (1.08)    | Disputa pelo mercado                               |
|         | (2.05)    | Governo deve ajudar Sul Brasileiro                 |
|         | (1.01)    | Padrões empresariais iguais                        |
|         | (1.07)    | Concorrência com empresa privada                   |
| Fator 2 | (3.01)    | Repasse de lucros ao público                       |
|         | (3.03)    | Benefício ao consumidor final                      |
| Fator 3 | (1.05)    | Planejamento prioritário p/necessidades da empresa |
|         | (2.07)    | Estado deve garantir setor privado                 |
|         | (-)(3.07) | Congresso e público informados sobre gastos        |
|         | (3.08)    | Intervenção do Estado p/bem-estar                  |
|         | (2.03)    | Ferrovias Carajás é medida certa                   |
|         | (2.05)    | Governo deve ajudar Sul Brasileiro                 |
|         | (2.08)    | Participação complementar do Estado                |

O percentual explicativo de cada fator é:

FATOR	%	% ACUMULADA
1	47,7	47,7
2	29,9	77,6
3	22,4	100,0

Analisando os três fatores observa-se que o fator 1 é explicado, a menos de uma afirmação, por indicadores da racionalidade privativista. Os indicadores são: participação competitiva (afirmações 1.07 e 1.08) e lucratividade (afirmação 1.01). A afirmação restante (2.05) é comum a esse fator e ao fator 3, único caso de sobreposição não eliminado pela análise fatorial. A falta de consenso entre os respondentes sobre a interpretação da afirmação 2.05 pode ser a causa da sobreposição remanescente.

O fator 2 é totalmente explicado por afirmações correspondentes a indicadores da racionalidade público-social. São eles: repassa de lucros (afirmação 3.01) e alocação-preferencial dos recursos em projetos de caráter público e/ou social (afirmação 3.03).

O fator 3 é explicado por afirmações dos três tipos de racionalidade, da seguinte forma: afirmação 1.05, racionalidade privativista; afirmações 3.07 e 3.08, racionalidade público-social e afirmações 2.07, 2.03, 2.05 e 2.08, racionalidade público-complementar.

A afirmação 1.05, do mesmo modo que a 2.05, ficou prejudicada por discordância de interpretação, motivo pelo

qual decidiu-se eliminá-la nessa etapa da análise.

Considerando as afirmações (-) 3.07 e 3.08, vê-se que a (-) 3.07 contribui de forma contrária para o fator. Observou-se também que, tanto na análise fatorial a três fatores como na análise a quatro, cinco e seis fatores, as duas afirmações aparecem sempre juntas num mesmo fator e com cargas fatoriais contrárias. Em termos de explicação para o fator não são consistentes. Por esse motivo decidiu-se eliminá-las.

Restam as afirmações 2.07, 2.03 e 2.08, que pertencem à racionalidade público-complementar.

Os indicadores para essas afirmações são: garantia de lucros à empresa privada sob a forma de economias externas (2.03) e concepção do Estado como complementar à iniciativa privada (2.07 e 2.08).

#### 4.3.3 Resultados obtidos

O emprego da análise fatorial possibilitou a redução das vinte e seis afirmações iniciais para apenas oito afirmações, tendo sido alcançados os objetivos de redução e consistência desejados.

De acordo com os indicadores das afirmações subjacentes tem-se o seguinte quadro:



FATOR	CÓDIGO DA AFIRMAÇÃO	TIPO DE RACIONALIDADE	INDICADOR
1	1.01	privativista	lucratividade
	1.07	privativista	participação com- petitiva no mercado
	1.08		
2	3.01	público- social	repasse de lucros ao público
	3.03	público- social	alocação preferen- cial de recursos em projetos públi- cos e/ou sociais
3	2.03	público- complementar	economias externas para as empresas privadas
	2.07	público- complementar	concepção do Esta- do como complemen- tador à iniciati- va privada.
	2.08		

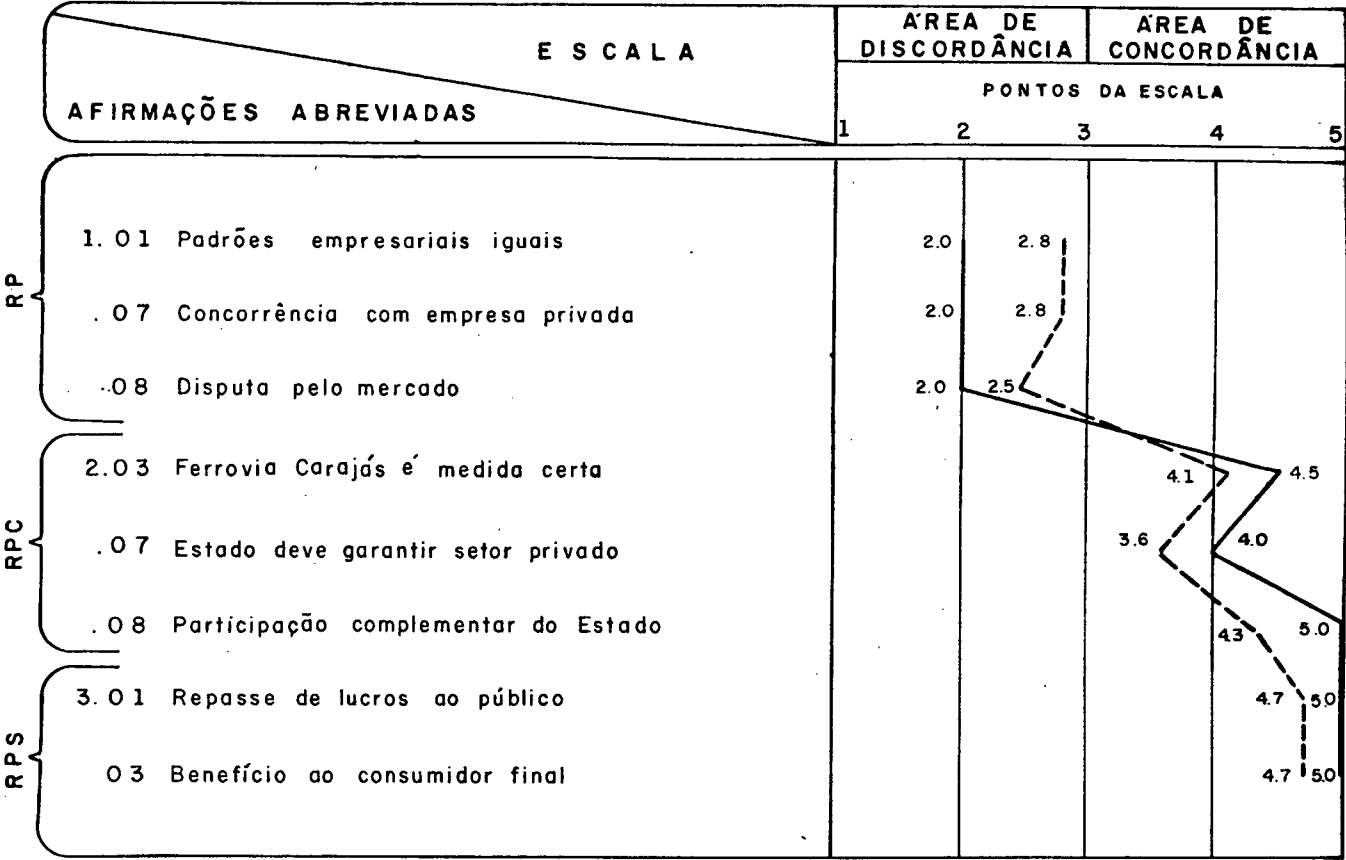
#### 4.3.4 Análise das respostas dos dirigentes segundo as afirmações subjacentes (gráficos 17 a 24)

Com as oito afirmações subjacentes à utilização da análise fatorial reelaborou-se outra série de gráficos (gráficos 17 a 24), para que fosse obtida a visualização das tendências das respostas de acordo com os indicadores remanescentes. Procurou-se seguir a mesma maneira de disposição das respostas utilizadas na série de gráficos anterior (gráficos 2 a 16) de modo a tornar possível a comparação das duas séries. Na segunda série porém, à exceção do gráfico 17, utilizou-se apenas as curvas de pontos medianos, por serem mais expressivas que as de pontos médios.

No gráfico 17, em relação à curva de pontos medianos, vê-se confirmadas as conclusões resultantes da análise do gráfico 2, isto é, considerado o grupo de dirigentes no seu todo há uma discordância do grupo aos padrões da racionalidade privativista, uma concordância com média favorabilidade aos padrões da racionalidade público-complementar e uma concordância com alta favorabilidade aos padrões da racionalidade público-social.

Em relação ao gráfico 18, que corresponde ao gráfico 3 da série anterior, observa-se que, por tipo de empresa (economia mista ou pública), os dirigentes mantêm as mesmas atitudes já verificadas como um todo, com exceção da racionalidade público-complementar. Nesse espaço os dirigentes das

GRÁFICO 17 PERFIL DAS RESPOSTAS DOS DIRIGENTES SEGUNDO  
AS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
( MÉDIA / MEDIANA )



FONTE: dados computados a partir dos questionarios respondidos.

L E G E N D A .

----- = Média

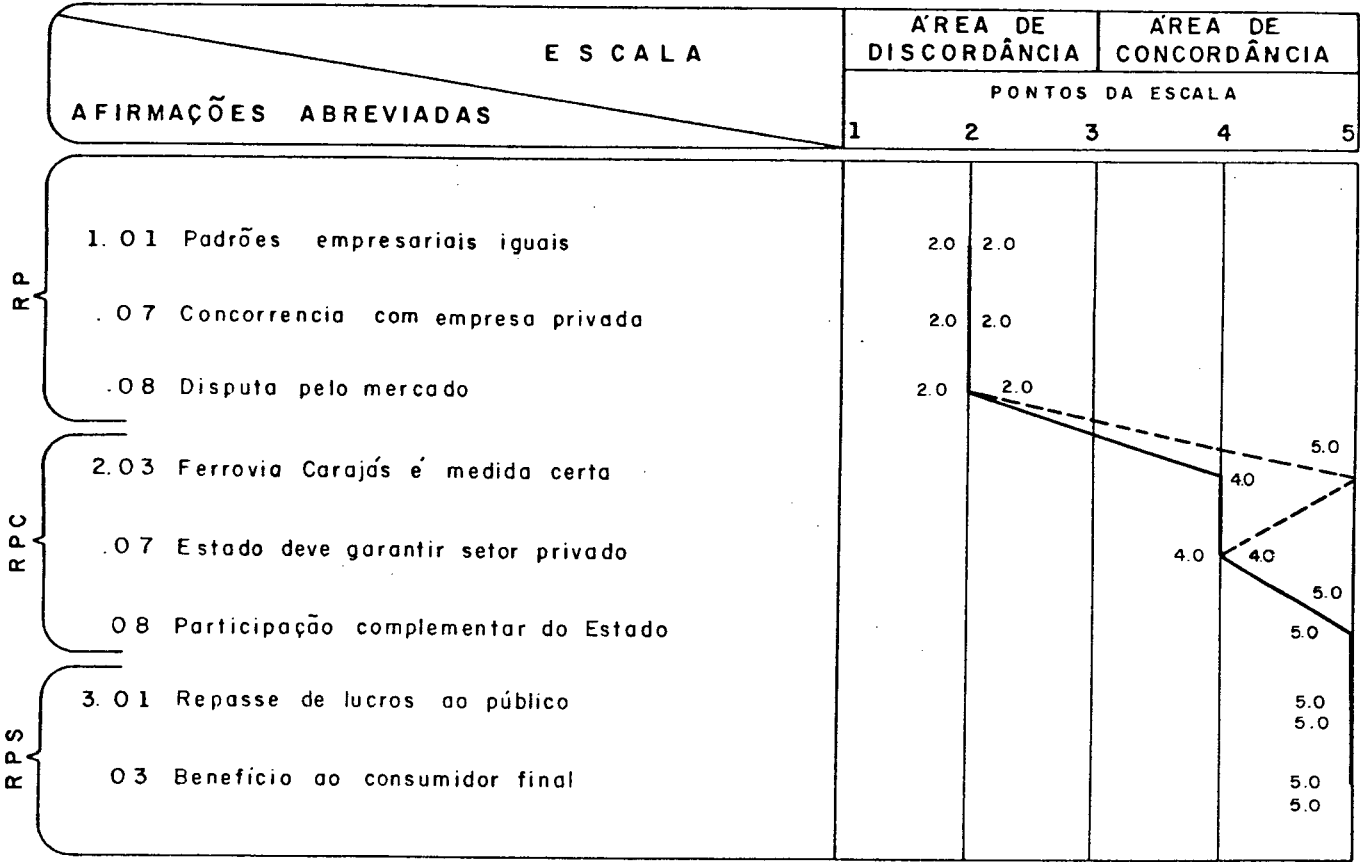
————— = Mediana

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público complementar

R P S = Racionalidade público-social

GRÁFICO 18 PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
POR TIPO DE EMPRESA (MEDIANA)



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

L E G E N D A :

----- = Empresas de economia mista ( 11 empresas / 27 dirigentes )

———— = Empresas públicas ( 4 empresas / 11 dirigentes )

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público-complementar

R P S = Racionalidade público-social

empresas de economia mista dão maior favorabilidade ao fornecimento de economias externas do setor público ao setor privado (afirmação 2.03). Como já foi dito anteriormente, pode-se explicar essa tendência pelo fato da empresa de economia mista assemelhar-se mais à empresa privada que a empresa pública. É lógico, então, que seus dirigentes adotem uma posição de maior proteção ao setor privado.

Pelo gráfico 19 (correspondente ao gráfico 5) percebe-se que os dirigentes de mais de quarenta anos são favoráveis à participação competitiva da empresa no mercado (afirmação 1.04), ao contrário do grupo de idade abaixo de quarenta anos. São também mais favoráveis ao fornecimento de economias externas do setor público ao setor privado e à participação complementar do Estado na economia (afirmações 2.03 e 2.08).

O gráfico 20 corresponde ao gráfico 7 da primeira série. Por ele constata-se uma discreta favorabilidade dos dirigentes graduados aos padrões privatistas no que diz respeito à participação competitiva da empresa no mercado (afirmação 1.08) e uma maior favorabilidade ao fornecimento de economias externas do setor público ao setor privado (afirmação 2.03). Os pós-graduados, desfavoráveis aos padrões privatistas, são mais favoráveis à participação complementar do Estado na economia (afirmação 2.08). Quanto à racionalidade público-social ambos os grupos adotam posições de alta favorabilidade.

A análise do gráfico 21 altera as observações feitas

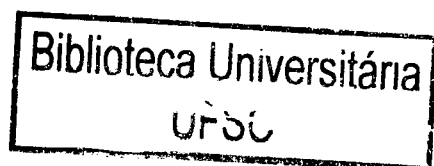
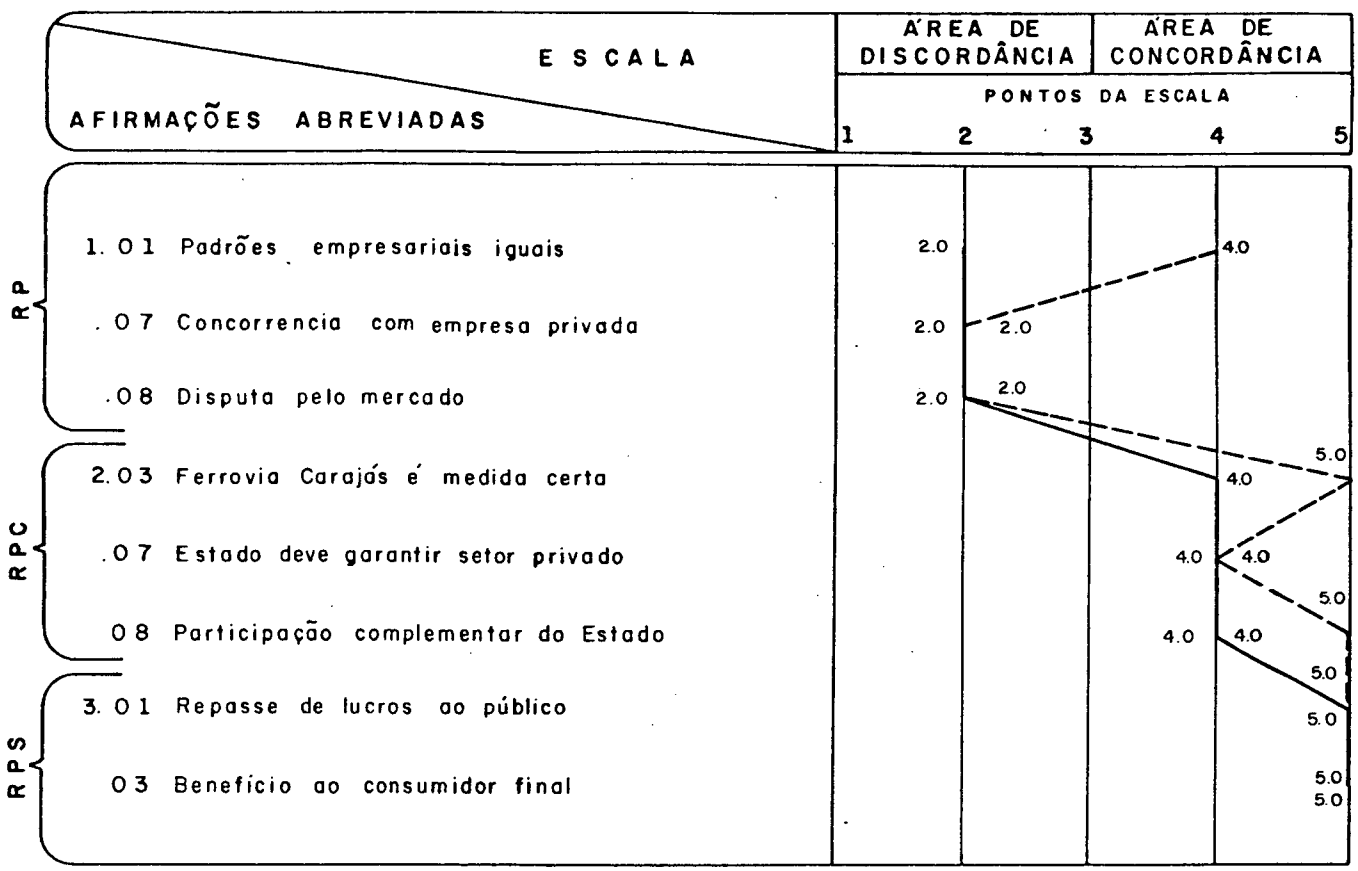


GRÁFICO 19 PERFIL DAS RESPOSTAS AS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
SEGUNDO A IDADE ( MEDIANA )



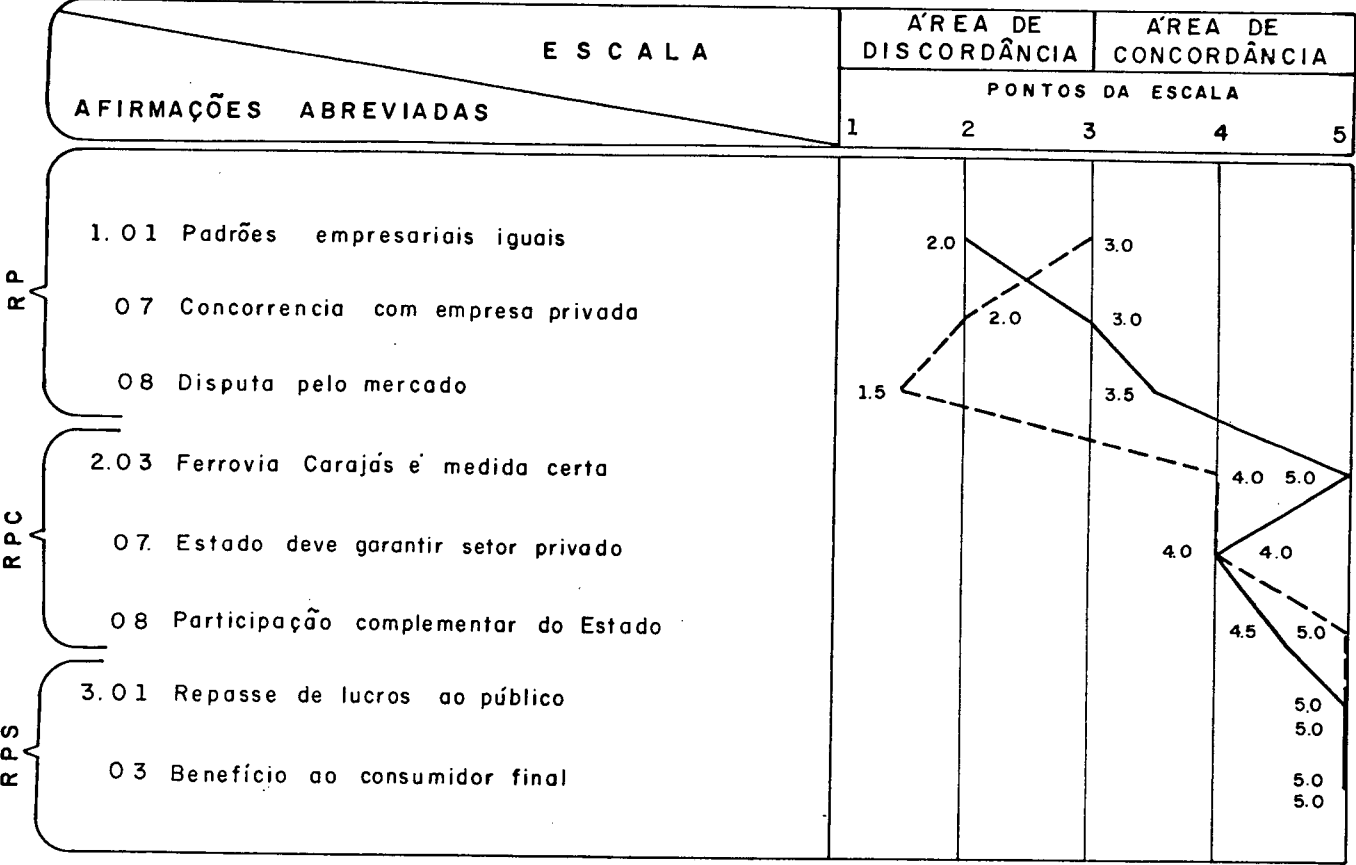
FONTE: dados computados a partir dos questionarios respondidos.

L E G E N D A :

- = Acima ou igual a 40 anos ( 25 dirigentes )
- = Abaixo de 40 anos ( 13 dirigentes )

- R P = Racionalidade privativista
- R P C = Racionalidade público - complementar
- R P S = Racionalidade público - social

GRÁFICO 20 PERFIL DAS RESPOSTAS AS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
SEGUNDO A ESCOLARIDADE ( MEDIANA )



FONTE: dados computados a partir dos questionarios respondidos.

L E G E N D A :

----- = Pós- graduados ( 12 dirigentes )

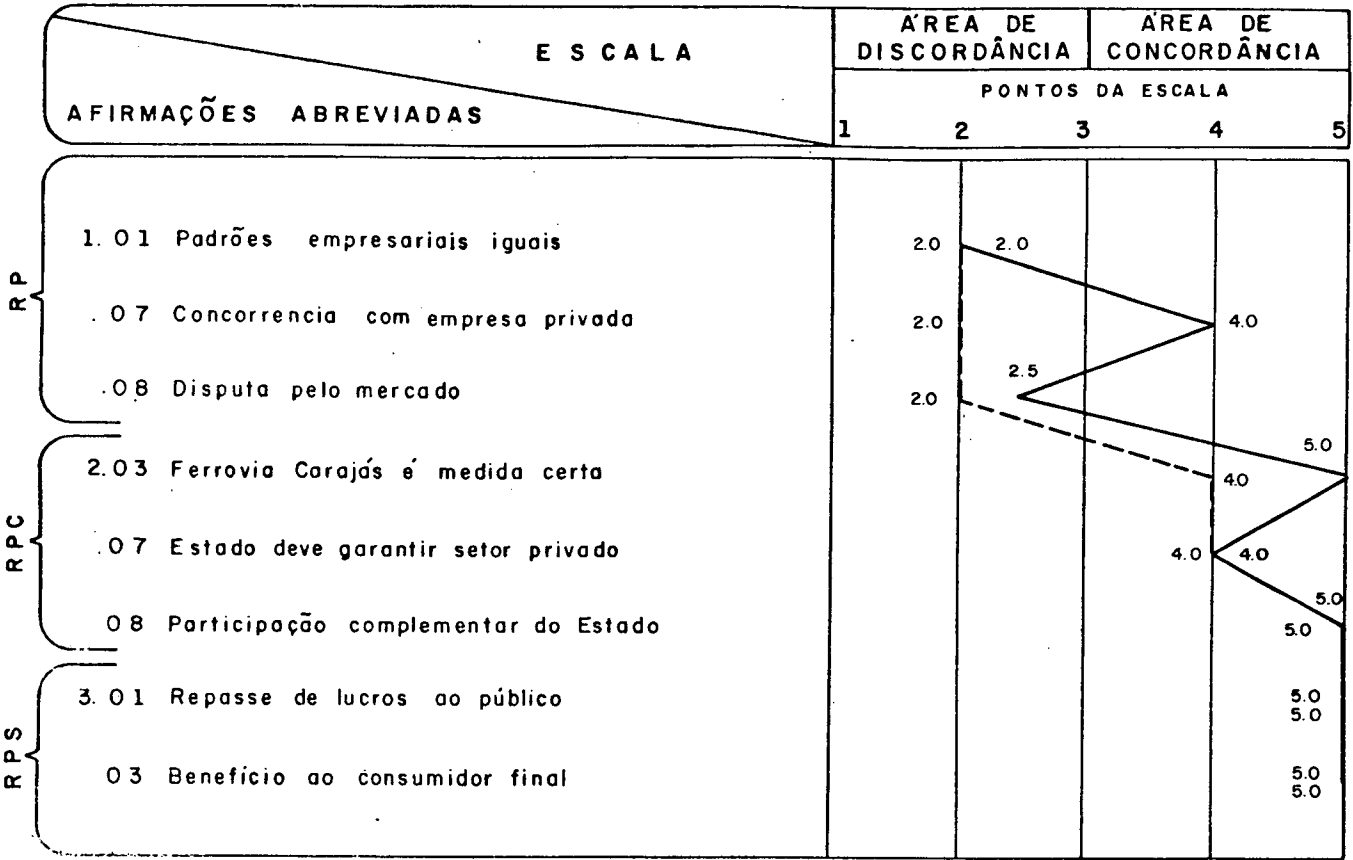
———— = Graduados ( 24 dirigentes )

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público- complementar

R P S = Racionalidade público- social

GRÁFICO 21 PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
SEGUNDO O TEMPO DO DIRIGENTE NA EMPRESA  
( MEDIANA )



FONTE: Dados computados a partir dos questionários respondidos.

L E G E N D A :

- = Mais de 3 anos ( 20 Dirigentes )  
———— = Até 3 anos ( 18 Dirigentes )

- R P = Racionalidade privativista  
R P C = Racionalidade público complementar  
R P S = Racionalidade público-social

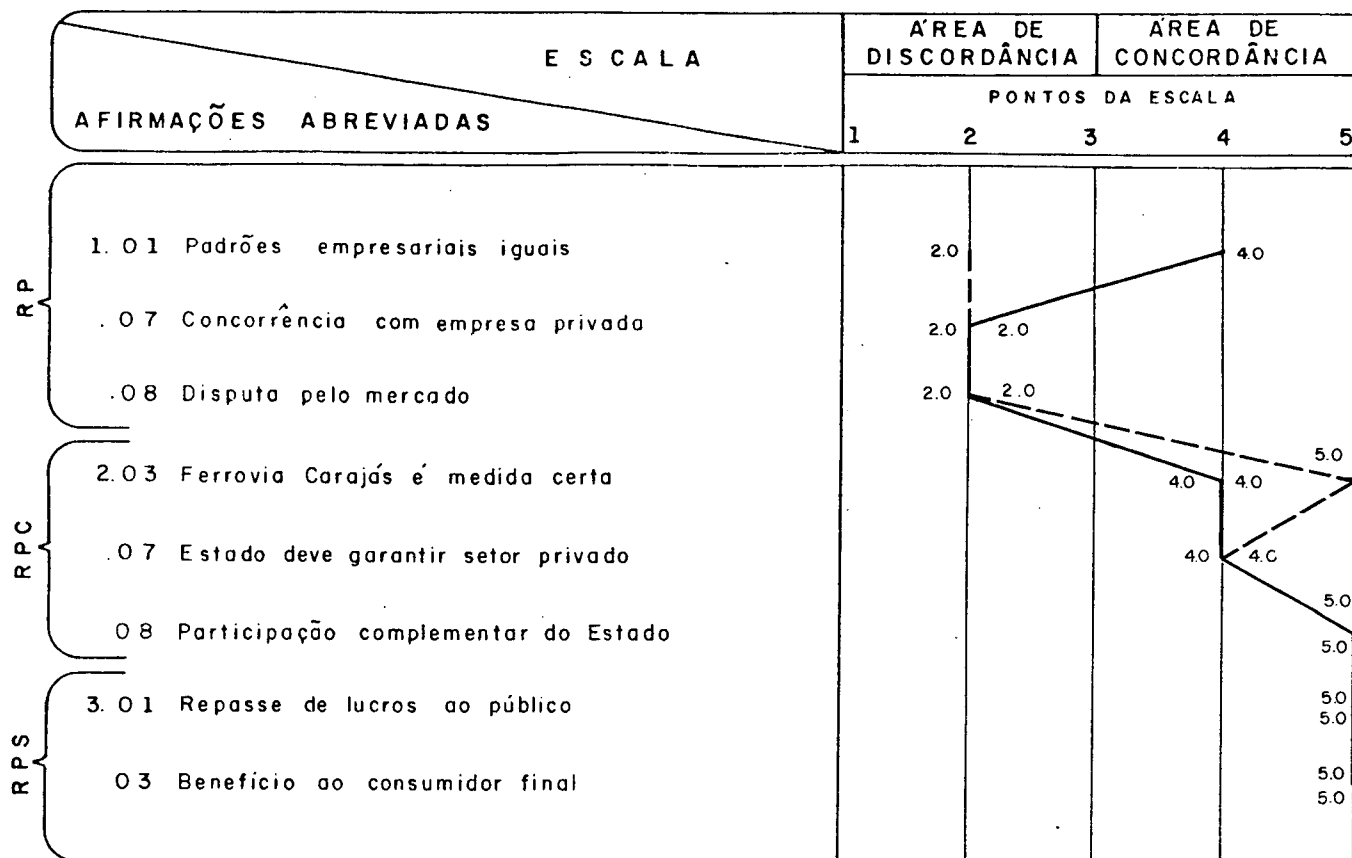


ao gráfico 9 da série anterior. Pelos indicadores remanescentes vê-se que são os dirigentes de menor tempo na empresa (até três anos) que adotam posição de maior favorabilidade à racionalidade privativista, no que diz respeito à concorrência entre empresas. Coerentemente, é também o grupo de atitude mais favorável ao fornecimento de economias externas do setor público para o setor privado (racionalidade público-complementar). No espaço da racionalidade público-social repete-se a alta favorabilidade por parte dos dois grupos a padrões redistributivistas para a empresa estatal.

O gráfico 22 não altera as considerações feitas ao seu correspondente da série anterior (gráfico 11). Os dirigentes de mais de quatro anos no atual cargo de diretor são mais favoráveis à adoção de padrões empresariais iguais para a empresa privada e para a estatal, ao passo que são menos favoráveis à racionalidade público-complementar quanto ao fornecimento de economias externas do setor público para o setor privado. Na racionalidade público-social os dois grupos demonstram alta favorabilidade às duas afirmações subjacentes.

A experiência ou a não-experiência anterior do dirigente em empresas privadas (gráfico 23) não diferencia a sua atitude em relação aos tipos de racionalidade, julgados pelas afirmações subjacentes. As duas curvas de pontos medianos se superpõem, exceto na afirmação 2.08, onde a diferença quanto à favorabilidade é de meio ponto. Predomina a rejeição aos padrões privativistas e a favorabilidade aos padrões das ra-

**GRÁFICO 22 PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
SEGUNDO O TEMPO NO ATUAL CARGO DE DIRETOR  
( MEDIANA )**



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

**L E G E N D A :**

----- = Até 3 anos ( 27 dirigentes )

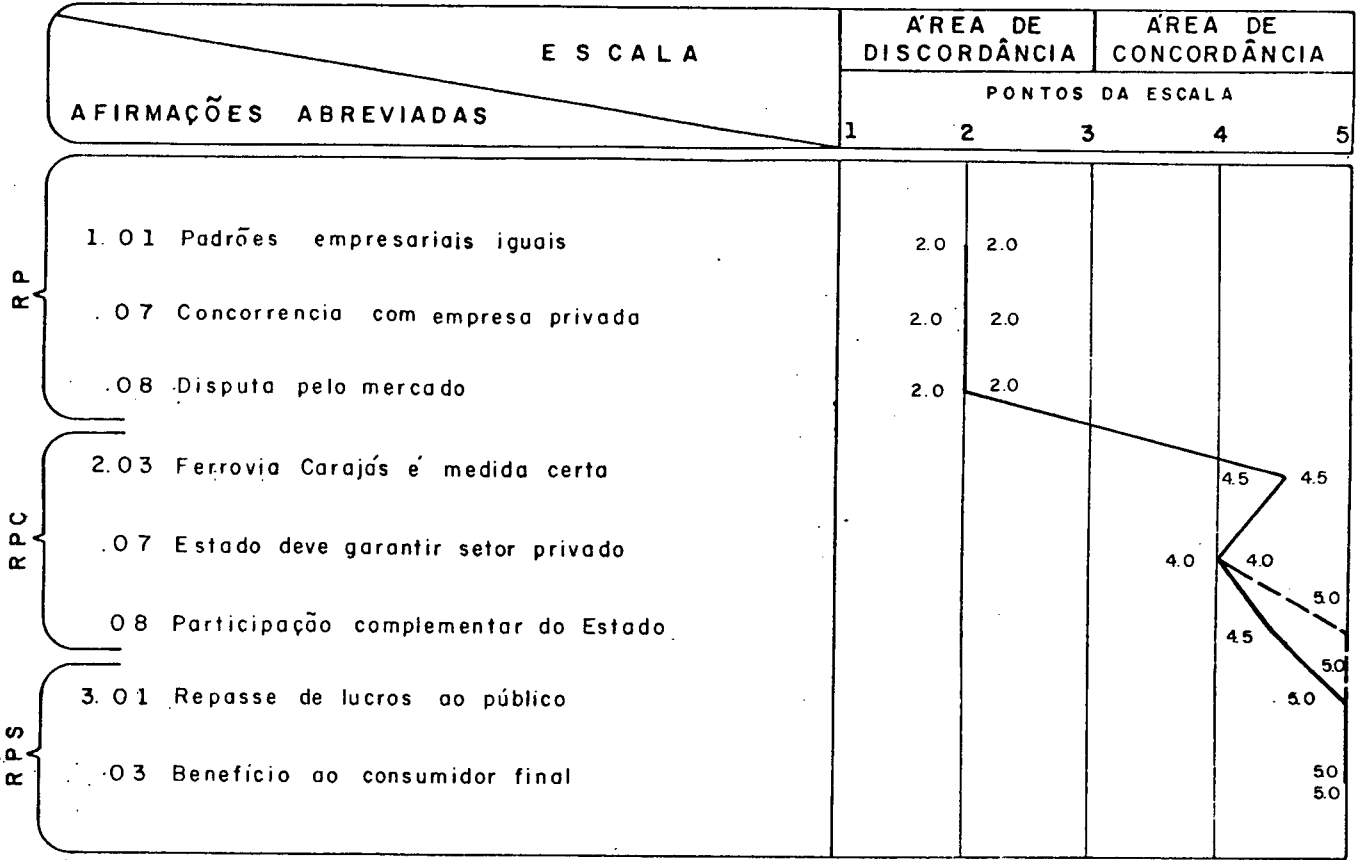
———— = 4 anos ou mais ( 11 dirigentes )

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público complementar

R P S = Racionalidade público-social

GRÁFICO 23 PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
SEGUNDO A EXPERIÊNCIA ANTERIOR EM EMPRESAS  
PRIVADAS ( MEDIANA )



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

L E G E N D A :

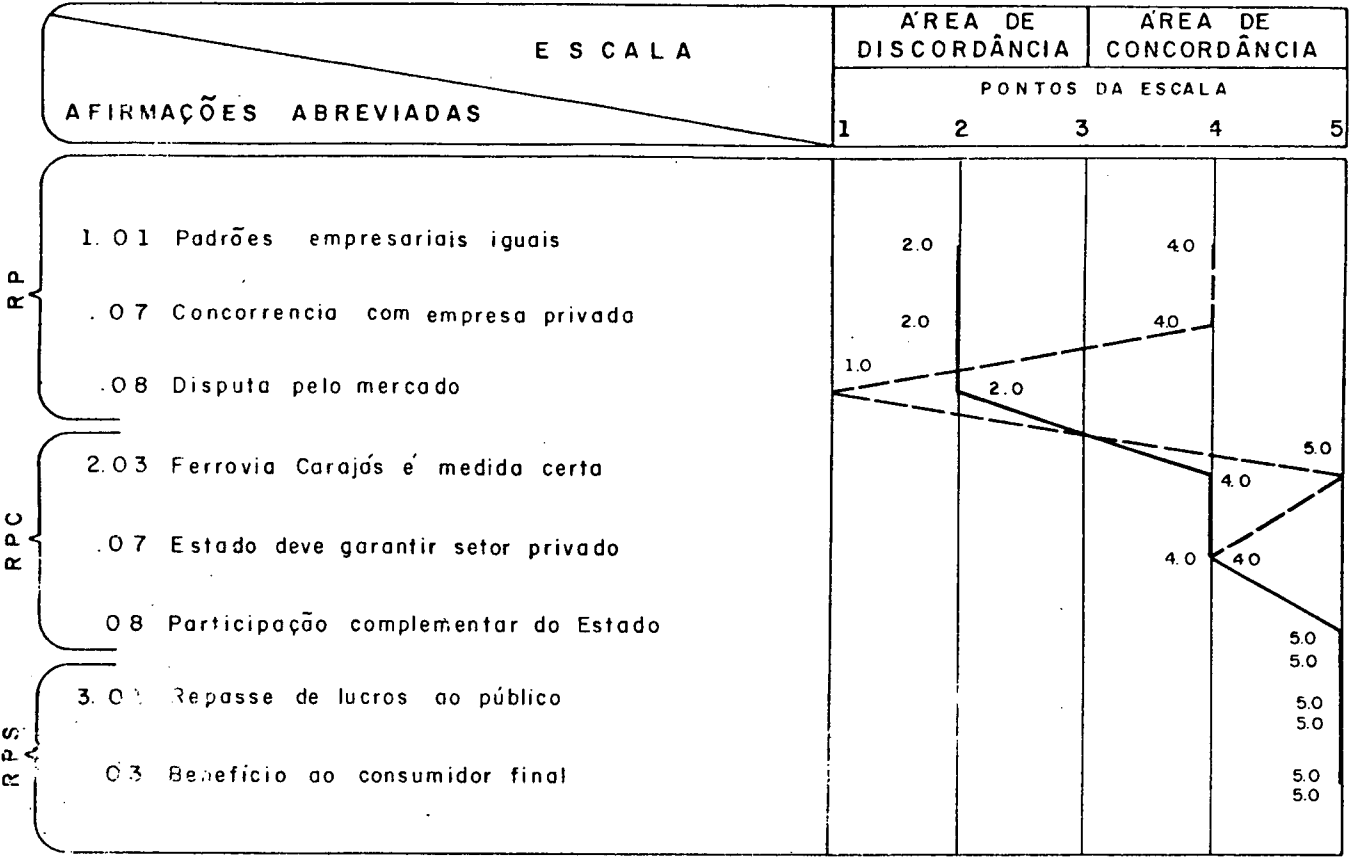
- = Sem experiência ( 24 Dirigentes )
- = Com experiência ( 14 Dirigentes )

- R P = Racionalidade privativista
- R P C = Racionalidade público-complementar
- R P S = Racionalidade público-social

cionalidades público-complementar e público-social.

O gráfico 24 reafirma a divergência quanto à racionalidade privativista, já observada no gráfico 15, entre os dirigentes com e sem experiência anterior como diretor. Os dirigentes sem experiência discordam dos padrões privativistas, ao passo que o outro grupo coloca-se em posição de favorabilidade em duas das três afirmações subjacentes. Quanto à racionalidade público-complementar, são os com experiência anterior que se colocam com maior favorabilidade à complementaridade do setor estatal ao setor privado, posição coerente com a de concordância à racionalidade privativista. A alta favorabilidade aos padrões da racionalidade público-social é aqui mais uma vez observada para os dirigentes de ambos os grupos.

GRÁFICO 24 PERFIL DAS RESPOSTAS ÀS AFIRMAÇÕES SUBJACENTES  
SEGUNDO A EXPERIÊNCIA ANTERIOR COMO DIRETOR  
( MEDIANA )



FONTE: dados computados a partir dos questionários respondidos.

L E G E N D A :

----- = Com experiência ( 9 dirigentes )

———— = Sem experiência ( 29 dirigentes )

R P = Racionalidade privativista

R P C = Racionalidade público complementar

R P S = Racionalidade público-social

## 5. CONCLUSÕES

Com base no referencial teórico sobre a empresa estatal brasileira e seus administradores e na análise dos gráficos de respostas dos dirigentes ao questionário aplicado, chegou-se a algumas conclusões finais para o estudo.

Antes de tudo, porém, é importante ressaltar que as conclusões aqui formuladas não se prestam a generalizações sobre o comportamento, atitudes ou lógicas de ação administrativa dos dirigentes de todas as empresas estatais - estaduais e federais, deste Estado e de outros estados brasileiros. Os da dados e interpretações feitas particularizam uma determinada si tuação encontrada nas empresas estaduais pesquisadas, que não correspondem nem mesmo a todo o universo do Estado de Santa Catarina, pois a análise recaiu apenas nas unidades que compõem o chamado setor produtivo estatal.

Para que generalizações possam ser feitas a respeito das empresas estatais brasileiras ou de um determinado segmento delas, faz-se necessário a aplicação da metodologia aqui utilizada em populações características desses níveis.

Enunciadas em tópicos, são essas as principais conclu sões:

- (i) entre os dirigentes pesquisados a racionalidade pri-

ativista não é aceita como lógica de ação administrativa para a empresa estatal. Há, entre eles, a concepção da especificidade da empresa estatal e dos seus padrões de atuação quando contraposta à empresa privada. Na análise de tendências, a contraposição à racionalidade privativista ficou melhor caracterizada que a preferência por um determinado tipo de racionalidade pública (complementar ou social), até mesmo entre os dirigentes que já tiveram experiência anterior em empresas privadas;

- (ii) há uma tendência à aceitação, pelos dirigentes, das racionalidades público-complementar e público-social para a lógica de ação a ser utilizada no tipo de empresa que administram. A racionalidade público-social tem um ligeiro predomínio sobre a complementar;
- (iii) o fato da não aceitação dos moldes privativistas de ação administrativa revela uma tendência dos administradores a não considerar o setor produtivo estatal como força autônoma, expansionista, concorrente com o setor produtivo privado. Esse fato está coerente com a preferência demonstrada pela racionalidade público-complementar, pois a lógica de complementaridade do setor público ao setor privado não comportaria concorrência a esse último setor;
- (iv) com relação à intervenção do Estado na economia observou-se uma tendência ao rechaçamento do Estado

apenas regulamentador. Para os dirigentes, a tendência mais forte revelou-se dividida entre o Estado complementador e o Estado de caráter redistributivista e social;

- (v) a discordância para com a intervenção do Estado na economia, demonstrada em alguns setores do grupo de dirigentes, pode ser tomada muito mais como uma crítica ao Governo do Estado pela sua ingerência na administração das estatais estaduais do que mesmo um veto à participação direta do Estado no sistema econômico.

O fato da racionalidade administrativa não ter sido aceita pelos dirigentes pesquisados como padrão predominante para a lógica de ação da empresa estatal, contradiz a já mencionada afirmação feita por Evans (1980) de que há uma identificação dos empresários das estatais com os padrões privatistas, identificação essa que os leva à adoção de políticas expansionistas e independentes para as suas empresas. Há que se levar em conta contudo, nesse questionamento, as condições específicas que ambientaram as conclusões do referido autor: comparação de dirigentes das estatais com gerentes do setor privado multinacional trabalhando em empreendimentos conjuntos no estado de São Paulo. Em Santa Catarina diverso é o ambiente em que atuam as estatais estaduais como diversa,



também, é a maneira de relacionamento entre os seus gerentes e os gerentes do setor privado. No setor privado predominam as empresas de capital nacional que, em grande parte, são oriundas do próprio estado. O capital multinacional não possui a mesma força que exerce em São Paulo, nem as empresas estatais estaduais têm porte semelhante ou a mesma autonomia de ação das grandes estatais federais. A relação de forças entre os atores do cenário político e econômico do estado catarinense difere, portanto, daquela estudada por Evans na tríplice aliança.

Se não há uma identificação dos empresários com os padrões privatistas para a gerência da empresa que dirigem, pode-se dizer que, como grupo, se identificam com a burguesia privada. Essa identificação manifesta-se na concepção dominante do papel complementar do Estado à economia e na ênfase dada à racionalidade público-complementar como padrão de ação empresarial. Segundo esse tipo de racionalidade não cabe à empresa estatal concorrer com a empresa privada, mas apoiá-la e garantir o seu desenvolvimento através do fornecimento de incentivos, financiamentos, insumos subsidiados e/ou economias externas. Vale, para os dirigentes pesquisados, a hipótese lançada por Evans (1980) de que seja improvável que os administradores das empresas estatais se isolem da burguesia como um todo, defendendo um capitalismo próprio, um capitalismo estatal, em prejuízo do capital privado local. Pelo que foi dado observar nas entrevistas realizadas com os diri-

gentes e pela tendência manifestada nos perfis de resposta às afirmações dos questionários, pode-se dizer que há uma forte identificação ideológica dos administradores do setor estatal com os gerentes do setor privado e com a própria dinâmica do sistema capitalista. Esse fato contudo, não vem a se constituir em paradoxo para a ação administrativa do gerente da estatal pois, para ele, o desenvolvimento da sua empresa deve estar sempre adaptado ao crescimento do setor produtivo privado. Predomina a idéia do interesse geral tal como foi conceituado na racionalidade público-complementar: complementaridade entre o setor estatal e o setor privado de modo a eliminar as situações conflitivas entre os interesses da sociedade (e do Estado) e os interesses conjuntos do setor privado. Ou, como já foi mencionado ao citar-se Pelayo (1974): as empresas privadas têm consciência de que precisam da ajuda do Estado para desenvolver-se e os quadros estatais têm a convicção de que servir à empresa privada e ajudar o seu desenvolvimento é contribuir para o bem geral. Como foi salientado, trata-se de um critério ideológico, pois aceita-se que a racionalidade econômica do sistema capitalista seja sinônimo da racionalidade em si.

Para a população pesquisada portanto, e a nível de atitude, pode-se dizer que há uma concepção do papel do Estado e da empresa estatal como de natureza complementar ao setor privado da economia. Pode-se dizer que esse dado reforça a opinião comum de muitos estudiosos da empresa estatal brasil

leira (DAIN, 1977; ABRANCHES, 1980; REZENDE, 1978; EVANS, 1980, entre outros) de que o Estado e, conseqüentemente, suas empresas, agem como elementos facilitadores e garantidores dos processos de reprodução e acumulação do capital.

Entre os dirigentes pesquisados os que tenderam à maior adesão à racionalidade público-complementar foram: os pertencentes às empresas de economia mista, os de mais de quarenta anos, os graduados, os de até três anos de empresa, os sem experiência anterior em empresa privada e os com experiência anterior em cargos de direção. Esse corte na população pesquisada permitiu levantar a hipótese de que a esse grupo pertencem os dirigentes de "carreira", isto é, os que passam de uma a outra empresa num espaço de tempo que tem como unidade de medida um período de governo (quatro anos). Curiosamente, parte também desse grupo a maior favorabilidade à adoção dos padrões redistributivistas e sociais para a empresa estatal.

O fato de que a racionalidade público-social tenha predominado na escolha dos administradores como padrão preferencial para a sua lógica de ação administrativa pode ser classificado, em termos de comportamento esperado, como surpreendente, pois do material bibliográfico utilizado para a fundamentação teórica nada levaria a supor esse achado com relação à atitude dos dirigentes.

Partindo-se dos estudos de Abranches (1980:31) que vê a função social ou pública da empresa estatal "fundamental

mente ligada à noção de economias externas, muito mais que à noção de bens públicos ou coletivos" e dos estudos de Evans (1980) que vê no empresário estatal brasileiro uma identificação ideológica com o empresário privado e, no seu comportamento, a reprodução dos moldes privativistas, não era esperado que nos perfis de respostas dos dirigentes pesquisados houvesse uma tendência tão forte para a escolha dos padrões público-sociais de racionalidade administrativa. O fato foi interpretado como a existência de uma consciência geral emergente entre os administradores pesquisados da necessidade da empresa estatal enfatizar o seu caráter redistributivista e social, além do caráter de apoio à empresa privada. Essa tendência, até certo ponto, contraria os moldes do capitalismo dependente pois, segundo Evans (1980), o alijamento da grande maioria da população dos frutos do crescimento econômico é fato comprovado e funcional ao sistema.

Como já foi dito, a tendência à adesão aos padrões da racionalidade pública encontra-se dividida entre os padrões das racionalidades público-complementar e público-social, e polarizada pela contraposição aos padrões da racionalidade privativista. A adesão simultânea aos dois tipos de racionalidade pública não parece ser incoerente, desde que os padrões privativistas foram rejeitados e desde que não existe, para a empresa estatal brasileira, uma definição do seu papel específico ou uma delimitação do seu campo de ação, por motivos históricos e estruturais do sistema econômico prevalescente. A

visão, entre os dirigentes pesquisados, é a do papel da empresa estatal dividido entre o apoio à iniciativa privada e a promoção do bem-estar social. Dificilmente seria de outro modo dado ser a empresa estatal reflexo da própria atuação do Estado na economia, atuação que não segue padrões lineares e bem definidos, mas é fruto da acomodação entre as estratégias e objetivos dos vários sócios do tripé, como salienta Evans (1980). Ou, mencionando Poulantzas (1977), resulta das contradições entre as várias frações do bloco no poder e entre essas frações e a classe dominada.

Não é demais repetir-se que o estudo dos dirigentes da empresa estatal aqui descrito carece de uma visão estrutural da empresa que defina, na prática, os padrões de atuação dos seus gerentes e a concretização de suas lógicas de ação administrativa. A análise atitudinal elaborada não fica, contudo, invalidada. Marca apenas um começo de tentativas no sentido de aprofundamento dos estudos empíricos sobre a estatal brasileira e seus dirigentes.

Crê-se que o momento da proliferação de estudos de natureza empírica na área das empresas estatais, federais e estaduais, deve ser agora, pois volta ao cenário político-econômico nacional o debate sobre os setores produtivos privado versus estatal, com a previsão de modificações nesse último setor e de absorção, pelo setor privado, de várias empresas do Estado.

Urge pois, que se discuta e se defina, especificamen

te, o papel da empresa estatal no sistema econômico com base na análise criteriosa de dados empíricos.

## 6. ANEXOS

### ANEXO 1

#### LISTA DAS EMPRESAS PESQUISADAS

(Entidades da Administração Indireta  
do Estado de Santa Catarina)

#### 1. Empresas Públicas

- 1.1 Empresa Catarinense de Transportes e Terminais S.A.  
EMCATER/SC
- 1.2 Empresa Catarinense de Pesquisa Agropecuária S.A.  
EMPASC
- 1.3 Imprensa Oficial do Estado de Santa Catarina S.A.  
IOESC
- 1.4 Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de  
Santa Catarina - EMATER/SC

#### 2. Sociedades de Economia Mista

- 2.1 Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. - CELESC
- 2.2 Companhia de Processamento de Dados do Estado de Santa  
Catarina - PRODASC
- 2.3 Eletrificação Rural de Santa Catarina S.A. - ERUSC
- 2.4 Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN
- 2.5 Companhia Catarinense de Armazenamento - COCAR
- 2.6 Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de  
Santa Catarina - CIDASC
- 2.7 Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina  
COHAB/SC

- 2.8 Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina  
CODISC
- 2.9 Companhia de Turismo e Empreendimentos do Estado de  
Santa Catarina - CITUR
- 2.10 Companhia Hidromineral do Oeste Catarinense - HIDROESTE
- 2.11 Companhia Hidromineral de Piratuba - CHP

Fonte: Sub-Chefia de Organização e Modernização Administrativa - SUOMA  
Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral - GAPLAN  
Florianópolis, Out/84



## ANEXO 2

## QUESTIONÁRIO

O questionário em anexo faz parte de uma pesquisa que está sendo desenvolvida com a finalidade de coletar dados para a elaboração da minha monografia de Mestrado em Administração Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina.

O assunto da monografia versa sobre as empresas estatais brasileiras e o universo de estudo escolhido foram as empresas estatais estaduais de Santa Catarina. Pretende-se, com o estudo, analisar aspectos ligados a estratégias de ação dessas empresas.

Trata-se de estudo acadêmico, não sendo necessária a identificação do respondente pois os dados serão analisados agrupadamente. O que importa, de fato, é a autenticidade das respostas aos tópicos abordados.

Muito obrigada pela sua colaboração,



Vera Lúcia B. M. Carneiro da Cunha

Florianópolis, março de 1985

PRIMEIRA PARTEDADOS DO RESPONDENTE

1. Idade: \_\_\_\_\_ (anos completos)

2. Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino

3. Escolaridade

Entre as alternativas abaixo assinale aquela onde o Sr(a) se enquadra:

- |  |                          |
|--|--------------------------|
| ( ) 2º Grau Incompleto   | ( ) Mestrado Incompleto  |
| ( ) 2º Grau Completo   | ( ) Mestrado Completo    |
| ( ) Superior Incompleto  | ( ) Doutorado Incompleto |
| ( ) Superior Completo  | ( ) Doutorado Completo   |
| ( ) Aperfeiçoamento e/ou Especialização<br>(em nível de Pós-Graduação) |                          |

4. O Sr(a) pertence à Diretoria \_\_\_\_\_  
(nome da Diretoria)

5. Considerando a empresa onde o Sr(a) atualmente exerce as funções de Diretor, especifique:

Tempo total nesta empresa  
(consecutivo ou não): \_\_\_\_\_

Tempo que ocupa o atual  
cargo de Diretor: \_\_\_\_\_

6. O Sr(a) já ocupou cargo de Diretor em outra área da empresa?

( ) sim

( ) não

7. Caso tenha respondido "sim" ao item 6, especifique:

Tempo de Permanência Especificação da Área	Durante quanto tempo?

8. O Sr(a) trabalha atualmente em outra empresa (estatal ou privada) além desta?

( ) sim

( ) não

9. Caso tenha respondido "sim" ao item 8, especifique:

Especificações Empresas	Tipo de Empresa				Há quanto tempo?
	Privada	Estatal Estadual	Estatal Federal	Outras	

9.1 Caso ocupe cargo de Diretor, especifique:

Área: \_\_\_\_\_

Há quanto tempo: \_\_\_\_\_

10. O Sr(s) já trabalhou anteriormente em outra(s) empresa(s) (estatal ou privada)?

( ) sim

( ) não

11. Caso tenha respondido "sim" ao item 10, especifique:

Obs.: comece pela última empresa anterior a que o Sr(a) atualmente está.

Especificações Empresas	Tipo de Empresa				Durante quanto tempo?
	Privada	Estatal Estadual	Estatal Federal	Outras	

11.1 Caso tenha ocupado cargo de Diretor, especifique:

Especificações Empresas	Área da Diretoria	Durante quanto tempo?

## SEGUNDA PARTE

### DADOS DE OPINIÃO

Desta parte do questionário constam uma série de afirmativas. Após cada afirmativa encontra-se uma escala numerada de 5 a 1 tal como esta:

5      4      3      2      1  
 ,      ,      ,      ,      ,  
 ───────────

Cada número corresponde a uma alternativa de resposta, da seguinte forma:

CONCORDO INTEGRALMENTE ..... 5  
 CONCORDO PARCIALMENTE ..... 4  
 INDECISO ..... 3  
 DISCORDO PARCIALMENTE ..... 2  
 DISCORDO INTEGRALMENTE ..... 1

O Sr(a), deverá assinalar, em cada escala, o número correspondente à alternativa escolhida, como no exemplo:

"A taxa de lucratividade de qualquer empresa espelha a ação da sua administração".

(5)      4      3      2      1  
 ,      ,      ,      ,      ,  
 ───────────

Caso o Sr(a) concorde integralmente com a afirmativa, deverá fazer um círculo em volta do número 5 (vide exemplo). Caso o Sr(a) concorde parcialmente, deverá circular o número 4, e assim por diante.

IMPORTANTE: circule apenas uma alternativa em cada escala.

Em administração não existe grande diferença entre os padrões empresariais públicos ou privados. O que se almeja, acima de tudo, são os maiores índices possíveis de rentabilidade no que diz respeito ao capital investido.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

O fornecimento de insumos a preços subsidiados, da empresa estatal para a empresa privada, é uma medida acertada, pois permite o crescimento do setor industrial privado e o crescimento da economia do país como um todo.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

As empresas estatais, pertencendo ao Estado, pertencem também ao público. Nada mais justo, portanto, que os seus lucros sejam repassados a esse público.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

A construção, pelo Governo, da ferrovia de Carajás, constitui-se em medida econômica acertada por proporcionar a instalação de grande complexo industrial privado (fabricação de alumínio) na região.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

Livre iniciativa e intervenção governamental são incompatíveis na promoção do crescimento econômico de um país.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

O que importa é que a sociedade esteja informada e discuta as principais metas de atuação das empresas estatais.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

As empresas do governo devem concorrer de igual para igual com as empresas privadas.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

Está certa a política do governo de tomar ao seu encargo os investimentos necessários ao desenvolvimento do país que sejam onerosos ao setor privado da economia.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

A política governamental de controle de preços é incompatível com qualquer tipo de atividade empresarial.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

Para que uma empresa estatal se torne mais eficaz é necessário que planeje seus investimentos prioritariamente de acordo com as necessidades da empresa.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

A política de subsídios do setor produtivo estatal ao setor privado prejudica a empresa estatal.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

A participação direta do Estado no setor produtivo, complementando o setor privado, é indispensável para se atingir as metas do desenvolvimento econômico.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

A alocação dos recursos de uma empresa, inclusive as do setor estatal, deve estar sempre orientada para os investimentos mais rentáveis.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

O que legitima os fatores de produção do Estado é o benefício ao consumidor final.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

É justo que o setor privado da economia, no Brasil, receba do Estado incentivos fiscais, subsídios, financiamentos, enfim, todas as garantias possíveis à sua atuação.

5      4      3      2      1  
└──────────┘

Quanto menor a interferência do Estado no sistema econômico maior a probabilidade de seu bom funcionamento.

5      4      3      2      1  
└──────────┘

É absolutamente essencial que o Congresso e a opinião pública saibam como estão sendo gastos todos os recursos do governo.

5      4      3      2      1  
└──────────┘

Uma coisa é certa: o Estado do Rio Grande do Sul não pode deixar de ajudar a reerguer o Banco Sul Brasileiro, atualmente passando por séria crise financeira.

5      4      3      2      1  
└──────────┘

A empresa estatal existe não para dar lucros ao Estado, mas para que este melhor execute a sua política econômica e social.

5      4      3      2      1  
└──────────┘

Está certa a política adotada pelo governo brasileiro de entregar, sistematicamente, a execução dos serviços de projeto e de construção de grandes obras a empresas do setor privado, ficando o setor estatal encarregado de sua fiscalização.

5      4      3      2      1  
└──────────┘

A disputa por melhores fatias de mercado entre as empresas do setor privado e as do setor estatal fortalece a economia como um todo.

5      4      3      2      1  
└──────────┘



No fornecimento de produtos e serviços de uma empresa do Estado à comunidade, os preços e/ou tarifas devem ser tabelados e condizentes com o poder aquisitivo da população.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

A lucratividade e a expansão das empresas estatais são indicadores, perante o governo e o público, da eficiência dessas empresas.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

Quanto maior o envolvimento da opinião pública nas atividades das empresas estatais maior o tumulto e o desgaste na sua administração.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

A empresa estatal tem que atuar dentro da mesma lógica da empresa privada visando, acima de tudo, alcançar maior autonomia financeira.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘

É tarefa primordial do Estado intervir no sistema econômico de um país com a finalidade de promover o bem-estar social.

5      4      3      2      1  
 └──────────┘



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Florianópolis, 31 de janeiro de 1985.

Senhor Diretor:

A portadora, VERA LÚCIA B. M. CARNEIRO DA CUNHA, é aluna do Curso de Pós-Graduação em Administração - Área de Concen-tração em Administração Pública - da Universidade Federal de Santa Catarina e, no momento, desenvolve trabalho de pesquisa sobre as Empresas Estatais do Estado de Santa Catarina, com a finalidade de concluir a sua tese de mestrado no referido curso.

Faz parte da pesquisa a aplicação de um questionário a cada um dos diretores das referidas empresas, motivo pelo qual apresento-a, estimando que Vossa Senhoria possa atendê-la e, assim, fazer com que alcance os objetivos propostos.

Cordialmente,

Assinatura manuscrita de Prof. Antonio Niccolò Grillo.

Prof. Antonio Niccolò Grillo

COORDENADOR

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABRANCHES, Sérgio Henrique. "Empresa estatal e capitalismo; uma análise comparada". In: Estado e Capitalismo no Brasil. Organizado por Carlos Estevam Martins, São Paulo, HUCITEC, 1977.
2. \_\_\_\_\_. "A Empresa Pública como Agente de Políticas do Estado; fundamentos teóricos do seu papel, inclusive em face de nossas relações com o exterior". In: A Empresa Pública no Brasil; uma abordagem multidisciplinar. Coletânea de Monografias. Brasília, IPEA/SEMOR, 1980.
3. AFONSO, Carlos A. & SOUZA, Herbert de. O Estado e o desenvolvimento capitalista no Brasil; a Crise Fiscal. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
4. ASCH, Solomon E. Psicologia Social. Trad. Dante Moreira Leite e Miriam Moreira Leite. 3.ed. São Paulo, Editora Nacional, 1971.
5. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. Comissão de Estudos de Documentação. Normas brasileiras em documentação. Ed. anual. Rio de Janeiro, 1978.
6. BAER, Werner; NEWFARMER, Richard; TREBAT, Thomas J. "Considerações sobre o capitalismo estatal no Brasil; algumas questões e problemas novos". Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, 6(3):724-54, dez. 1976.
7. \_\_\_\_\_. KERTENETZKY, Isaac; VILLELA, Anibal V. "As modificações no papel do Estado na economia brasileira". Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro, 3(4): 883-912, dez. 1976.
8. BARBOSA FILHO, Manuel. Introdução à pesquisa; métodos, técnicas e instrumentos. Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos, 1980.
9. BUTTERFIELD, Anthony D. & FARRIS, George F. "O perfil organizacional de Likert: análise metodológica e teste da teoria do sistema 4 no Brasil". Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 7(3):19-31, jul./set.1973.
9. CARNEIRO, Dionísio Dias. "O debate sobre o tripé: notas para discussão". Revista da ANPEC. Ano 1(2):42-3. 1978.
10. CASTRO, Claudio de Moura. Estrutura e Apresentação de Publicações Científicas. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1976.

11. DAIN, Sulamis. "Empresa estatal e política econômica no Brasil". In: Estado e capitalismo no Brasil. Organizado por Carlos Estevam Martins. São Paulo, HUCITEC, 1977.
12. DALLARI, Adilson Abreu. "O Controle Político das Empresas Públicas". In: A Empresa Pública no Brasil: uma abordagem multidisciplinar. Coletânea de Monografias. Brasília, IPEA/SEMOR, 1980.
13. DENHARDT, Robert B. "Toward a critical theory of public organization". Public Administration Review: 628-35, nov./dec. 1981.
14. ESPÍRITO SANTO, Benedito Rosa. "Setor Estatal e Desenvolvimento". In: A Empresa Pública no Brasil; uma abordagem multidisciplinar. Coletânea de Monografias. Brasília, IPEA/SEMOR, 1980.
15. ESTATAIS. O Empreiteiro. (189): 16-20, set.83.
16. EVANS, Peter. A tríplice aliança; as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.
17. \_\_\_\_\_. "Autonomia nacional e desenvolvimento econômico: perspectivas críticas das empresas multinacionais em países pobres". Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. 9(2):111-33, abr./jun.1975.
18. FAUCHER, Philippe. "A empresa pública como instrumento de política econômica". Revista de Economia Política, 2(6): 79-103.
19. FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Relatório Estudo do DNER. Edição Reservada. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, dez. 1968.
20. GARCIA, Fernando Coutinho. "Ainda sobre a Estatização". Revista de Administração da Universidade de São Paulo. 14(3):27-44, jul./set. 1979.
21. GRACELLI, Aldemir. "Sobre o intervencionismo estatal". Ciência e Cultura, 37(2):229-233, fev. 1985.
22. GOOD, William J. & HATT, Paul K. Métodos em Pesquisa Social. Trad. Carolina Martuscelli Bori, 2. ed. São Paulo, Editora Nacional, 1968.
23. HOWARD, Kenneth S. "Administrative Rationality". Toward a New Public Administration; The Minnowbrook Perspective. Organizado por Frank Marini, New York, Chandler Publishing Company, 1971.

24. IANNI, Octávio, "O Estado e a Acumulação Capitalista". Debate e Crítica. (3):121-9.
25. KERLINGER, Fred Nichols. Metodologia da pesquisa em ciências sociais; um tratamento conceitual. Trad. Helena Mendes Rotundo; revisão técnica José Roberto Malufe. São Paulo, EPU/EDUSP, 1980.
26. KRECH, David & CRUTCHFIELD. Elementos de Psicologia. Trad. Dante Moreira Leite, 5. ed. São Paulo, Ed. Pioneira, 1974. v.2.
27. KRUGLIANSKAS, Isak. "Investigação de aspectos associados à atitude de pesquisadores brasileiros face à implantação de sistemas de custos". Revista de Administração da Universidade de São Paulo. 15(1)62:74 jan./mar. 1980.
28. LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. Metodologia Científica. São Paulo, Atlas. 1983.
29. MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS Eva Maria. Técnicas de Pesquisa. São Paulo, Atlas, 1982.
30. MILIBAND, Ralph. O Estado na Sociedade Capitalista. Trad. Fanny Tabak. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
31. MOTTA, Paulo Roberto. "O controle das empresas estatais no Brasil". Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 14(2):69-82, abr./jun. 1980.
32. \_\_\_\_\_. "Administração para o desenvolvimento a disciplina em busca da relevância". Textos da disciplina Planejamento Organizacional Integrado, Rio de Janeiro. EBAP/CIPAD/FGV: 193/214, mimeo.
33. MOUZELIS, Nicos P. Organisation and Bureaucracy. 11.ed., Chicago, Aldine Publishing Company, 1978.
34. NEWCOMB, Theodore M. et alii. Social Psychology. New York, Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1965.
35. PELAYO, Manuel Garcia. Burocracia y Tecnocracia y otros escritos. Madrid, Alianza Universidad, 1974.
36. PEREIRA, José Carlos. "Sobre o emprego do termo racional em economia e administração". Revista de Administração de Empresa. Rio de Janeiro, 17(1):28-33, jan./Fev.1977.
37. POULANTZAS, Nicos. "As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado". In: O Estado em crise. Organizado por Nicos Poulantzas. Trad. Maria Laura Viveiros de Castro, Rio de Janeiro, Graal, 1977.

38. PRESTES MOTTA, Fernando & BRESSER PEREIRA, Luiz C. Introdução à organização burocrática. 2 ed., 123 São Paulo, Editora Brasiliense, 1981.
39. RAMOS, Alberto Guerreiro. A Nova Ciência das Organizações; Uma reconceituação da riqueza das nações. Trad. Mary Cardoso. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1981.
40. \_\_\_\_\_. Administração e Estratégia do Desenvolvimento; Elementos de uma Sociologia Especial da Administração. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1966.
41. REZENDE, Fernando. "A produção pública na economia brasileira". Dados, Rio de Janeiro, IUPERJ, (18):83-100, 1978.
42. \_\_\_\_\_. "A Empresa Pública e a Intervenção do Estado na Economia; ação suplementar à iniciativa privada - perspectiva em face da conjuntura atual". In: A Empresa Pública no Brasil; uma abordagem multidisciplinar. Coletânea de Monografias. Brasília, IPEA/SEMOR, 1980.
43. \_\_\_\_\_. "Produção pública, eficiência privada e liberdades econômicas". Revista da ANPEC. Ano 1(2):51-4, 1978.
44. \_\_\_\_\_. "A evolução das funções do governo e a expansão do setor público brasileiro". Pesquisa e Planejamento. Rio de Janeiro, 1(2): 235-282, dez. 1971.
45. RUDIO, Franz Victor. Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica. Petrópolis, Vozes, 1983.
46. SELLTIZ, Claire et alii. Research Methods in Social Relations. 3. ed. New York, Holt, Rinehart and Winston, 1965.
47. SICHERL, Pavle. "Conceitos de empresa pública em diferentes sistemas sócio-econômicos". Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. 16(4):53-70, out./dez. 1982.
48. SIMON, Herbert A. Comportamento Administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. Trad. Aluizio Loureiro Pinto, 2. ed. rev., Rio de Janeiro, FGV, 1971.
49. SWEETZ, Paul M. Capitalismo Moderno. Trad. José Fernandes Dias. Rio de Janeiro, Graal, 1977.
50. SBRAGIA, Roberto. "Um estudo empírico sobre o clima organizacional em instituições de pesquisa". Revista de Administração da Universidade de São Paulo. 18(2):30-9, abr./jun. 1983.

51. TAVARES, Maria da Conceição. "Painel sobre empresas estatais, nacionais privadas e multinacionais". Revista da ANPEC, Ano 1(2):49-50, 1978.
52. \_\_\_\_\_ & FAÇANHA, Luis Otávio. "A presença de grandes empresas na estrutura industrial brasileira". Revista da ANPEC, Ano 1(2):44-8, 1978.
53. TEIXEIRA, Aloísio. "Capitalismo monopolista de Estado; um ponto de vista crítico". Revista de Economia Política, 3(4):85-105, out./dez. 1983.
54. VOEGELIN, Eric "Reason: The Classic Experience". The Southern Review, 10(2):237-64, April, 1974.
55. WAHRLICH, Beatriz. "Controle político das empresas estatais federais no Brasil - uma contribuição ao seu estudo". Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 14(2):5-37, abr./jun. 1980.
56. WEBER, Max. Economia y Sociedad; esbozo de sociologia comprensiva. Trad. Jose Medina Echavarria et alli. México, Fondo de Cultura Economica, 1977.